Die Beteiligung der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben.

Gegenüberstellung der Verhältnisse
vor und nach dem Jahre 1918.

INAUGURAL-DISSERTATION

der
Juristischen Fakultät der
Friedrich-Alexanders-Universität
zu Erlangen

vorgelegt von

Hermann Jung
aus Memmingen.
Referendar am Bezirksamt München.

Approbiert am 23. September 1931.

Buchdruckerei Fürst, Murnau a. St. Obby.
1932.

198172

Referent: Univ. Prof. Dr. Liermann.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Dem Andenken meines lieben Oheims
Theodor Culmann
Kirchenrat in Alsenbrück.

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung

§ 1. Einführung 1
§ 2. Vorfragen 4

Allgemeiner Teil

§ 3. Staat und Kirche in Bayern vor 1918 9
§ 4. Staat und Kirche in Bayern und im Reich nach 1918 17

Besonderer Teil

I. Beteiligung an der Gesetzgebung des Staates

§ 5. Beteiligung durch Mitwirkung in der Volksvertretung 26
§ 6. Beteiligung durch Vertragsschluß 32

II. Beteiligung an der Verwaltung des Staates

§ 7. Beteiligung an der religiösen Kindererziehung 35
§ 8. Beteiligung an der Schulaufsicht und Schulpflegschaft 45
§ 9. Beteiligung an der Jugendwohlfahrtspflege 49
§ 10. Beteiligung an der Armenpflege und dem Fürsorgewesen 56
§ 11. Beteiligung bei der Besetzung von Lehrstühlen an den bayerischen Universitäten 63
§ 12. Beteiligung bei der staatlichen Seelsorge bei Militär, Krankenhäusern und sonstigen öffentlichen Anstalten 65
§ 13. Beteiligung im Bestattungswesen 67
§ 14. Beteiligung an der Feier staatlicher Feste 69
§ 15. Beteiligung durch die Tätigkeit der Pfarrer als Standesbeamte 70

§ 16. Beteiligung
a) an der staatlichen Verwaltung des Ortskirchenvermögens,
b) an der staatlichen Aufsicht über das Pfründevermögen,
c) an der staatlichen Aufsicht bei der Erhebung von Kirchenumlagen 71
§ 17. Beteiligung durch Verwendung von Ueberschüssen des Ortskirchenvermögens für staatliche Zwecke 76
§ 18. Schluß 77
Literaturverzeichnis 79

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543503_0117

Einleitung.

§ 1. Einführung.

Bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts herrschte in den deutschen Ländern das kirchenpolitische System des Staatskirchentums. In diesem System war die Kirche Staatsanstalt und ihre gesamte Tätigkeit war mangels staatlicher Anerkennung eines eigenen kirchlichen Aufgabengebietes Erfüllung von und Beteiligung an staatlichen Aufgaben. Erst mit der Lösung des Staates von der Staatskirche und mit der Umwandlung des konfessionellen in den christlich-paritätischen Staat wurde die Tätigkeit der Kirche nicht mehr als Teilgebiet sondern als Gegenstück[1]) staatlicher Aufgaben angesehen. Es wurde ein Gebiet kirchlicher Aufgaben begrifflich von den staatlichen geschieden und vom Staat als etwas den staatlichen Aufgaben Wesensfremdes anerkannt. Von diesem Zeitpunkt an gab es auch ein Gebiet von Aufgaben, die man weder rein in den kirchlichen, noch rein in den staatlichen Bereich einordnen konnte und die andererseits sowohl vom Staat als zu seinem, wie auch von den Kirchen als zu ihrem Aufgabengebiet gehörig angesehen und in Anspruch genommen wurden. Es war ein Gebiet, auf dem sich der staatliche und der kirchliche Aufgabenkreis überschnitten. Die geschichtliche Entwicklung brachte es mit sich, daß gerade die Abgrenzung der beiderseitigen Macht- und Aufgabengrenzen auf diesem Gebiet als Quelle häufiger Zuständigkeits- und Machtstreitigkeiten zwischen Staat und Kirchen in der Praxis wie in der Wissenschaft eine große Rolle spielte und noch heute spielt.[2])

Eine völlige Trennung der beiden Machtbereiche, welche bei dem grundsätzlichen Unterschied der realen, diesseitigen Aufgaben des Staates einerseits von den

1) Ebers S. 44.
2) Döring S. 99.

ideellen transzendentalen Aufgaben der Kirchen andererseits naheläge, ist nicht möglich. Denn die Tätigkeit der beiden Mächte richtet sich auf die gleichen Menschen, welche sowohl dem Staat als Untertanen, wie den Kirchen als Mitglieder angehören. Da die von den Kirchen erstrebte innere Einstellung des Einzelnen sich auch in seinem äußeren Verhalten auswirken muß, und der Staat seinerseits Ansprüche an das äußere Verhalten des Einzelnen stellt, so ergeben sich infolge der von beiden Seiten gestellten Forderungen Konfliktsmöglichkeiten, bei denen letzten Endes in jedem einzelnen Menschen sich die Abgrenzung des staatlichen und kirchlichen Interessenbereiches vollziehen muß. Dieser Widerstreit bringt Staat und Kirchen in ein gewisses Rivalitätsverhältnis und führt zu mannigfachen Konflikten dieser Mächte.

Auch die in der Erkenntnis der Verderblichkeit dieses Gegensatzes in der Zeit der Staatskirchenhoheit vorgenommene Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche machte diesen Streitigkeiten, besonders auf dem Grenzgebiet der beiden Aufgabenkreise, kein Ende, da sie vom Staate einseitig vorgenommen wurde. Bedeutete die Anerkennung eines selbständigen kirchlichen Aufgabengebietes doch für den Staat, der grundsätzlich unbegrenzten Zwecken zu dienen imstande ist, eine Selbstbeschränkung, deren Grenzen er allein zu bestimmen hatte. Tatsächlich bestehende Interessen und Ansprüche der Kirchen wurden nicht berücksichtigt, sodaß, wie ein Blick in die bayerische Geschichte lehrt, daraus immer wieder neue Streitigkeiten entstanden.[3])

Diese ständigen Streitigkeiten ließen die andere Seite der vielen vorhandenen Berührungspunkte zwischen staatlichem und kirchlichem Bereich ganz in den Hintergrund treten, nämlich die Möglichkeit der Zusammenarbeit beider Mächte auf dem umstrittenen Aufgabengebiet. Die staatliche Kirchenhoheit wurde ja vor allem aus religiösen Erwägungen wegen der Bedeutung der Kirchen für das Staatswohl geübt. Wenn der selbständige kirchliche Bereich vom Staat eng abgegrenzt wurde, so bedeutete der starke staatliche Einfluß auf die kirchliche Tätigkeit auch das Bestreben, sich diese für die Besorgung von staatlichen Aufgaben zu erhalten. Dies war vor allem zur Zeit des Staatskirchentums der Fall, wo die Kirche nur in Erfüllung staatlicher Aufgaben tätig war; es läßt sich aber auch seit der allmählichen Lockerung der Beziehun-

3) Seydel III S. 434 ff. 475 ff., 449 ff.

gen im System der Staatskirchenhoheit und dem heutigen System noch ein vielfaches Zusammenwirken der beiden Mächte aufzeigen. Erst wenn man in den zahlreichen Berührungspunkten zwischen staatlichen und kirchlichen Interessen nicht nur Konfliktsmöglichkeiten, sondern Möglichkeiten der Zusammenarbeit von Staat und Kirchen erblickt, wird man der großen Bedeutung gerecht, die diese Frage in der Gegenwart verdient, wo es gilt, alle kulturellen Kräfte zusammenzufassen, um die geistige und sittliche Verwahrlosung unseres Volkes hintanzuhalten und den drohenden Kulturbolschewismus abzuwehren.

Eine solche Zusammenarbeit kann in der Beteiligung des Staates an kirchlichen oder in der Beteiligung der Kirchen an staatlichen Aufgaben bestehen. Der Staat kann sich an kirchlichen Aufgaben nur insofern beteiligen, als er den Kirchen Schutz und Selbständigkeit zur freien Entfaltung ihrer Tätigkeit gewährt; denn eine Einmischung in innerkirchliche Dinge ist nicht Sache des Staates. Da diese eine Seite des Zusammenwirkens von Staat und Kirchen also nur äußerlicher, mehr indirekter Natur sein kann, so ist sie in jeder rechtlichen Darstellung der Abgrenzung des staatlichen Machtbereichs enthalten und bedarf hier keiner besonderen Betrachtung. Die andere Seite, die Beteiligung der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben, die eine positive Mitarbeit bedeutet, soll Gegenstand dieser Untersuchung sein. Jedoch muß das allgemeine Thema von vornherein begrenzt werden:

Bei der großen Zahl der Berührungspunkte kann sich das Gebiet in einzelnen Aufgaben verschieben, ohne daß eine grundlegende Veränderung im Verhältnis von Staat und Kirche einzutreten braucht. Wesentliche Verschiebungen werden sich aber naturgemäß an eine völlig veränderte Grundeinstellung des Staates zu den Kirchen knüpfen. Es hat wenig Sinn, einzelne Verschiebungen in der kirchlichen Beteiligung an staatlichen Aufgaben innerhalb eines Zeitraums grundsätzlich gleicher Einstellung des Staates zu den Kirchen hier darzulegen. Es ist jedoch von größtem Interesse, die Rückwirkungen der seit dem Jahre 1918 grundsätzlich veränderten Stellung des Staates zu den Religionsgesellschaften auf ihre Beteiligung an staatlichen Aufgaben in ihrer Gesamtheit den Verhältnissen vor 1918 gegenüberzustellen. Denn gegenwärtige Verhältnisse gewinnen erst Anschaulichkeit durch die Kenntnis ihres geschichtlichen Werdeganges und erst aus

dieser Kenntnis lassen sich Folgerungen für die Zukunft ziehen.

§ 2. Vorfragen.

I. Man wird sich von vornherein fragen müssen, wie das für eine Beteiligung der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben in Betracht kommende, beide Interessen berührende Gebiet rechtlich vom Staat erfaßt wird. Die Antwort kann nur lauten: Eine vollständige Erfassung dieses Gebietes gibt es nicht. Denn einmal lassen sich Interessen nicht mit der für die rechtliche Erfassung notwendigen Klarheit und Beständigkeit festlegen, zum anderen sind die beiden interessierten Mächte von ungleicher Stärke im Verhältnis zueinander und schließlich spielen im Einzelfall politische und wirtschaftliche Zweckmäßigkeitserwägungen, welche die grundsätzliche Einstellung des Staates oft verwischen, eine ausschlaggebende Rolle. Da es für das Verhältnis von Staat und Kirche kein Zwischenrecht gibt,[1]) sondern dieses innerhalb des staatlichen Rechtssystems besteht, hat rechtlich erhebliche Bedeutung naturgemäß nur die staatlich anerkannte Eingliederung der einzelnen Aufgabengebiete in staatliche, kirchliche oder dazwischenliegende Aufgaben. Eine Beteiligung der Religionsgesellschaften kann also, wenn diese Einteilung zugrundegelegt wird, nur in den dazwischen liegenden und den rein staatlichen Aufgaben möglich sein. Die dazwischen liegenden Aufgabengebiete sind solche, bei denen der Staat den Religionsgesellschaften einen gewissen Einfluß einräumt, ohne dabei dieses Aufgabengebiet als staatliches aufzugeben. Dieses Gebiet entspricht also dem Kernstück des beide Interessen berührenden Gebietes, ohne es jedoch völlig zu decken. Die staatliche Eingliederung eines Aufgabengebietes kann also den tatsächlich gestellten Ansprüchen und vorhandenen Interessen der Religionsgesellschaften widersprechen; es kann eine beide Interessen berührende Aufgabe vom Staat als rein staatliche angesehen werden. Für den Grad des staatlichen Einflusses und damit für die Betätigung der Religionsgesellschaften ist also immer die formale staatliche Eingliederung eines Aufgabengebietes maßgebend. Auf diese Weise ist auch eine Beteiligung der Religionsgesellschaften an rein staatlichen Aufgaben möglich. Denn

1) Giese Kirchenpolit. System d. Weimarer Verfassung S. 2 f, bestritten.

obwohl diese Aufgaben gerade durch die Beteiligung der Religionsgesellschaften für sie von Interesse sind, bleiben sie dennoch rein staatliche. Wenn z. B. die Religionsgesellschaften ihre Vertreter mit einem gewissen Einfluß in den bayerischen Reichsrat entsandten, so waren sie an der Tätigkeit des Reichsrates interessiert, allein diese blieb trotzdem eine rein staatliche Tätigkeit, nämlich die der Gesetzgebung.

II. Die staatlich getroffene Abgrenzung eines rein kirchlichen Aufgabengebiets und die Einräumung eines dazwischenliegenden Gebiets läßt den Rückschluß zu, daß alle anderen Aufgabengebiete staatliche Angelegenheiten sind. Eine umfassende Festlegung dieser Angelegenheiten besteht jedoch nirgends. Während also bei der Untersuchung der Beteiligung der Religionsgesellschaften an den dazwischenliegenden Aufgaben die jeweilige staatliche Abgrenzung zugrundegelegt werden kann, bedarf es für die rein staatlichen Aufgaben eines Merkmals zu ihrer Bestimmung. Man wird unter staatlicher Aufgabe in ganz weiter Fassung jede Besorgung von „weltlichen" Angelegenheiten verstehen können, die vom Staat mittelbar oder unmittelbar erfaßt ist. Eine staatlicherseits erfolgte gesetzliche Regelung genügt jedoch oft nicht, ein bestimmtes Gebiet zu einem staatlichen Aufgabengebiet zu machen. Denn der Staat regelt viele Gebiete in der Weise, daß er sie gegen staatliche Eingriffe abgrenzt, indem er sie mit Rechtsgarantien versieht, ohne sie zu seinem Aufgabengebiet zu rechnen. Seine Aufgabe ist in diesem Fall nur die gesetzliche Regelung. So ist z. B. durch das Gesetz über die ortskirchlichen Vertretungskörper den Religionsgesellschaften ihre Vermögensverwaltung zur Besorgung durch eigene Organe und als eigene Aufgabe überlassen worden. Zu einer staatlich erfolgten gesetzlichen Regelung muß noch die Besorgung durch staatliche oder vom Staat abhängige Organe und das öffentliche Interesse an dieser Besorgung hinzukommen. In diesem weiten Sinn werden im folgenden die staatlichen Aufgaben gefaßt werden. Sie enthalten die staatlichen Aufgaben im engeren Sinn, nämlich die Tätigkeit, welche nur staatlichen Organen zukommt und außerdem kommunale und sonstige öffentliche Aufgaben.

III. Die Formen des staatlichen Tätigwerdens sind Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung. Für die Religionsgesellschaften besteht kein Hinderungsgrund für eine Beteiligung an diesen drei Formen staatlicher Tätigkeit. So ist eine Beteiligung denkbar an der staatlichen

Gesetzgebung durch Mitwirkung in den gesetzgebenden Körperschaften, an der Verwaltung durch Uebernahme staatlicher Verwaltungsgeschäfte und Aemter, durch Ausübung von Sitz- und Stimmrecht in staatlichen (oder kommunalen) Behörden, durch Unterstützung der staatlichen Aufsichtstätigkeit vermittels eines Antrags- und Beschwerderechts, Erinnerungs- und Einvernahmerechts u. a. m., schließlich an der staatlichen Rechtsprechung durch Uebernahme bestimmter staatlicher Gebiete in die geistliche Gerichtsbarkeit. Man wird aber auch in jeder solchen Betätigung eine Beteiligung erblicken müssen, die darauf gerichtet ist, solche Aufgaben selbständig zu erfüllen, die auch der Staat von sich aus selbständig in Angriff nimmt. Zwar werden hier die Religionsgesellschaften nicht in den staatlichen Dienst mittel- oder unmittelbar eingestellt, aber sie bewältigen durch ihre Tätigkeit dasselbe Aufgabengebiet, auf dem der Staat aus irgendwelchen Gründen den Religionsgesellschaften unter Beschränkung seiner eigenen Zuständigkeit für eine die staatliche ergänzende kirchliche Tätigkeit freie Hand läßt. Schließlich ist noch möglich, daß kirchliches Vermögen für staatliche Zwecke verwendet werden kann.

Die Religionsgesellschaften können tätig werden durch ihre Oberen als ihre gesetzlichen Vertreter oder durch Organe, d. s. rechtlich der Leitung der Kirchen untergeordnete Beamte, vor allem Geistliche, schließlich durch Verbände, welche in mehr oder minder enger Verbindung mit den Religionsgesellschaften stehen und sich die Verwirklichung von kirchlichen Aufgaben zum Ziele gemacht haben. Diese Verbände sind ohne unmittelbare rechtliche Bindung Interessenvertreter der Kirchen und beteiligen sich für sie an staatlichen Aufgaben. Ihre Tätigkeit, sowie die Tätigkeit von Mitgliedern der Kirchen kann, da sie den Rahmen dieser Untersuchung überschreiten würde, nur gestreift werden.

IV. Die allgemeine Voraussetzung und Begrenzung einer Beteiligung der Kirchen ist die Einstellung der beiden beteiligten Mächte zueinander. Der kirchliche Wille spielt hiebei nur insofern eine Rolle, als ihm ein freies Bestimmungsrecht vom Staate zugebilligt wird. Unter dieser Voraussetzung werden die Kirchen stets dann bestrebt sein, sich an einer staatlichen Aufgabe zu beteiligen, wenn diese Beteiligung zu einem ihren Zielen entsprechenden Erfolge führt. Jede Tätigkeit an einer staatlichen Aufgabe wird in erster Linie in kirchlicher Richtung geschehen. Daß es dann überhaupt zu einer Beteiligung

kommt, ist nur möglich, entweder, wenn Staat und Kirche das gleiche Ziel erstreben oder, wenn staatlicher- bezw. kirchlicherseits zur Ermöglichung einer Zusammenarbeit nachgegeben wird, sodaß das Ergebnis ein Kompromiß beider Absichten ist. Dies wird vor allem der Fall sein auf dem Gebiet, das vom Staat als ein zwischen dem staatlichen und kirchlichen Bereich liegendes zugestanden und gewährleistet ist. Dagegen werden die Religionsgesellschaften auf rein staatlichem Gebiet sich mehr in die staatlichen Absichten einfügen müssen.

Ob sich die Religionsgesellschaften zu einer freiwilligen Beteiligung herbeilassen, hängt von ihrer grundsätzlichen Einstellung zum Staate ab. Denn eine Beteiligung an staatlichen Aufgaben führt naturgemäß zur Unter- und Einordnung unter den staatlichen Willen. Bei der evangelischen Kirche macht diese Anerkennung der Vorrangstellung des Staates keine Schwierigkeiten; denn sie ordnet sich in das staatliche Rechtssystem ein und unter.[2]) Die katholische Kirche anerkennt den Staat zwar als die höchste, von jeder anderen irdischen Macht unabhängige Gewalt an,[3]) allein dies nur in rein weltlichen Lebensbeziehungen. Jede staatliche Gewalt über kirchliche Angelegenheiten, „die eine äußere in das Interesse des Staates hineinragende Seite aufweisen“,[4]) betrachtet sie als einen Eingriff in ihre Unabhängigkeit auf religiösem Gebiet und lehnt sie grundsätzlich ab. Es ist aber von jeher eine Stärke der katholischen Kirche gewesen unter Aufrechterhaltung ihres grundsätzlichen Standpunktes einen beiden Interessen dienenden modus vivendi zu finden, bei dem sich die Kirche auch bereit finden läßt, an solchen Aufgaben mitzuarbeiten, die gegen ihren Willen vom Staat als staatliche Aufgaben in Anspruch genommen werden.

Die zweite Voraussetzung einer Beteiligung der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben ist der staatliche Wille. Diesem kommt eine ausschlaggebende Bedeutung zu. Denn der Staat allein hat die Macht, zu bestimmen, ob er die Religionsgesellschaften zu einer Beteiligung an staatlichen Aufgaben zwingt, ob er sie zuläßt oder davon ausschließt. Inwieweit der Staat diese Macht ausübt, hängt von seiner grundsätzlichen Einstellung zu den Religionsgesellschaften sowie von politischen und

2) Holstein S. 370.
3) Bökenhoff S. 125, Sägmüller S. 52.
4) Bökenhoff S. 6.

wirtschaftlichen Erwägungen ab. Da diese Grundeinstellung des Staates sich aus der allgemeinen Rechtsstellung der Kirchen im Staat ergibt, so ist im folgenden zunächst für die beiden zu behandelnden Zeiträume ein allgemeines Bild der Rechtsbeziehungen der Kirchen zum Staat zu geben und es sind deren Rückwirkungen auf eine Beteiligung an staatlichen Aufgaben zu untersuchen.

Allgemeiner Teil.

§ 3. Staat und Kirche in Bayern vor 1918.

I. Das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen war bis 1918 in Bayern auf Grund der Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern vom 26. Mai 1818 nebst ihren Beilagen und Anhängen ein volles Jahrhundert im wesentlichen unverändert geblieben. Wie in anderen deutschen Ländern hatte sich auch in Bayern zu Beginn des 19. Jahrhunderts ein Wandel in den Beziehungen zwischen Staat und Kirche vollzogen. Bayern war bisher ein streng konfessioneller Staat gewesen; die katholische Kirche als die Landeskirche hatte einerseits eine unumschränkte Einflußmöglichkeit auf die Staatsbürger, andererseits war sie aber dem kirchlichen Staatsabsolutismus völlig unterworfen. Mit der staatlichen Zulassung des Protestantismus unter Maximilian IV. Josef wurde die Stellung des nunmehr konfessionell gemischten Staates zu d e n Kirchen eine andere. Allerdings kam es nicht sogleich zu einer den Bestrebungen der Zeit und der geschichtlichen Entwicklung entsprechenden Neuregelung der Verhältnisse, sondern der Staat stellte sich, parallel zu der absolutistischen Einstellung gegenüber der katholischen Kirche, der protestantischen Kirche gegenüber, von ihren Anschauungen über den Uebergang der kirchlichen Gewalt auf den Landesherrn unterstützt, auf den Standpunkt des Territorialismus. Dies kam in der Verordnung vom 1. Sept. 1808 zum Ausdruck. Die Kirchengewalt gegenüber der protestantischen Kirche wurde dort als erweiterte Staatsgewalt angesehen; die Ministerialsektion für kirchliche Angelegenheiten bildete zugleich das Generalkonsistorium und besorgte die Kirchenpolizei und alle aus dem obersten Episkopat und der Leitung der inneren Kirchenangelegenheiten hervorgehenden Geschäfte.[1]) Die Spannung zwischen der aus ihrer Stellung als Staatskirche verdrängten katholischen und der als Staatseinrichtung neu aufgenom-

1) a.a.O. Ziff. IV.

menen protestantischen Kirche fand ihre Auslösung in der Verfassungsurkunde von 1818.

Diese gewährte Glaubens- und Gewissensfreiheit (Tit. IV § 9 Abs. 1), sie stellte den Grundsatz der Parität auf (a.a.O. Abs. 2 und § 24 Rel. Ed.), anerkannte die im Königreiche bestehenden drei großen christlichen Glaubenskonfessionen, nämlich die katholische, lutherische und reformierte als öffentliche Kirchengesellschaften (§ 24 Rel. Ed.) und gewährte ihnen als solchen eine Reihe von besonderen Rechten. Davon waren die wichtigsten: Das Recht auf polizeilichen und strafrechtlichen Schutz (§ 50 Rel. Ed., §§166, 167, 243 Ziff. 1, 304, 306 Ziff. 1 RSTGB), das Recht auf öffentliche Gottesdienste (§§ 33 ff. Rel. Ed.), das Besteuerungsrecht,[2]) Recht auf staatliche Zuschüsse (Konk. Art. IV und Anhang 2 §§ 3, 5), besonderen Vermögensschutz (§§ 31, 47, 75 Rel. Ed.), schließlich die Gewährleistung, daß die kirchlichen Organe die Rechte und Achtung öffentlicher Beamten genossen (§§ 30, 36 Rel. Ed.).

Neben den öffentlichen Glaubensgesellschaften bestand eine Reihe von Privatglaubensgesellschaften, die ebenfalls öffentlichrechtliche Verbände, aber wegen ihrer geringeren öffentlichen Bedeutung mit weniger Rechten ausgestattet waren.[3])

Auf der anderen Seite traf die Verfassung beschränkende und schützende Vorschriften, die, unter der besonderen Staatsaufsicht zusammengefaßt, folgende Rechte enthielten:

Das ius reformandi. Es ist die Befugnis, einer Kirche die Zulassung im Lande zu versagen oder auch mit bestimmten Maßgaben zu gewähren. (§§ 24 ff. Rel. Ed.).

Das ius inspiciendi et cavendi. Dieses bezielt den Schutz des Einzelnen gegen den Mißbrauch der geistlichen Gewalt und den Schutz der allgemeinen Interessen.

Es enthält das Recht jedes Angehörigen einer Glaubensgesellschaft, den staatlichen Schutz anzurufen, wenn er sich durch Handlungen der geistlichen Gewalt „gegen die festgesetzte Ordnung" beschwert erachtet (recursus ab abusu §§ 52 f. Rel. Ed.).

Die allgemeinen staatlichen Interessen gegenüber den Glaubensgesellschaften wurden geschützt durch das kö-

2) Luthart Bl. f. adm. Pr. 43 S. 161 ff, a. A. Seydel III S. 540.
3) Seydel III S. 491 f., vgl. Kahl System S. 327.

nigliche Placet. In Tit. IV § 9 Abs. 5 heißt es: „Die geistliche Gewalt darf in ihrem eigentlichen Wirkungskreise nie gehemmt werden und die weltliche Regierung darf in rein geistliche Gegenstände der Religionslehre und des Gewissens sich nicht einmischen, als insoweit das obersthoheitliche Schutz- und Aufsichtsrecht eintritt, wonach keine Verordnungen und Gesetze der Kirchengewalt ohne vorgängige Einsicht und das Placet des Königs verkündet und vollzogen werden dürfen. Die Wirkung des Placet erstreckt sich auf alle Gebiete kirchlicher Angelegenheiten, auch auf die innerkirchlichen.[4]) Sein Zweck ist, die kirchlichen Erlasse daraufhin zu prüfen, ob darin nichts „zum Nachteile des Staates verfügt werde".[5]) Die Bedeutung der Gewährung des Placet ist eine staatspolizeiliche Feststellung, daß von staatswegen nichts gegen den kirchlichen Erlaß zu erinnern ist.[6])

Der Staat hatte ein Recht der Kenntnisnahme (§ 57 Rel. Ed.), ein Recht zu Vorbeugungsmaßnahmen (§ 56 Rel. Ed.),[7]) das ius exclusive, d. i. das Recht, bei Besetzung kirchlicher Stellen Widerspruch zu erheben, das Recht der Aufsicht über Kirchenvermögen und dessen Verwaltung.

Durch diese Neuregelung war in Bayern ein Verhältnis eingetreten, das als das kirchenpolitische System der Staatskirchenhoheit bezeichnet wird.[8])

II. Die eigentümliche Stellung der protestantischen Kirche führte zu der Anschauung, daß sich in Bayern bis ins 20. Jahrhundert Reste des Staatskirchentums,[9]) wenn auch in einer gemäßigten interkonfessionellen Form,[10]) erhalten hätten, daß es sich aber grundsätzlich doch um Staatskirchenhoheit handelt, läßt sich aus den einschlägigen Bestimmungen der Verfassungsurkunde nachweisen.

Der König ist zwar Inhaber der Kirchengewalt in der protestantischen Kirche; denn die Verfassung bezeichnet ausdrücklich den Episkopat als verbunden mit der Staatsgewalt.[11]) Allein es ist keine erweiterte Staatsgewalt mehr,

4) Seydel III S. 544.
5) Kgl. Entschl. v. 25. I. 1823 (Weber II S. 131.)
6) Seydel III S. 547, vgl. Verhandlg. d. Reichsräte 1889—90 Bd. 3 S. 323 ü. Erstreckg. d. Placet auf Glaubens- und Sittenlehre.
7) Dyroff, Kirch. Recht § 29 „präventive Kirch. Hoheit".
8) Kahl S. 361.
9) Eichmann S. 1; Wegner S. 7 ff.
10) Ebers S. 60.
11) § 11 Anhang II.

sondern ein Annex der Stellung als Staatsoberhaupt,[12]) eine gesonderte Gewalt, die frei ist von jeder staatsrechtlichen Beschränkung, welcher der König in Ausübung der Staatsgewalt durch die Rechte des Landtags unterliegt. Da es nicht nur Satz der Kirchenlehre, sondern auch der Verfassung ist,[13]) so ist der König bei diesen Regierungsgeschäften auch von der ministeriellen Mitwirkung abhängig. Allein deswegen bleibt die protestantische Kirche doch in ihren inneren Angelegenheiten der Regel nach selbständig und Kirchengewalt und Staatsgewalt bleiben geschieden. Denn der oberste Episkopat und die daraus hervorgehende Leitung der protestantischen inneren Kirchenangelegenheiten wird ausgeübt von dem Oberkonsistorium (§ 1 Anhang II). Insoweit ist es selbständig.[14]) Es ist dem Staatsministerium für Kirchen- und Schulangelegenheiten nur untergeordnet in Bezug auf die Dienstaufsicht und die in § 19 Anhang II unter Durchbrechung der verfassungsmäßigen Regel aufgestellten Gegenstände, die der Allerhöchsten Entschließung vorbehalten sind. In den §§ 10, 11 Anhang II ist zwischen der staatlichen Kirchenhoheit und der Leitung der inneren Kirchenangelegenheiten ein deutlicher Unterschied gemacht und in § 10 ausdrücklich bestimmt, daß die Kirchenhoheit, auch der protestantischen Kirche gegenüber, vor den gleichen Behörden zu handhaben ist, wie den anderen Glaubensgesellschaften gegenüber.[15]) Die allgemeinen Bestimmungen der II. Verfassungsbeilage finden auf die protestantische Kirche in gleichem Maße Anwendung wie auf die anderen Religionsgesellschaften.

Das von Kahl aufgestellte Merkmal der Selbständigkeit der inneren Verwaltung kann also zum mindesten dem Grundsatze nach auch für die protestantische Kirche gelten. Das für das System der Staatskirchenhoheit Entscheidende, nämlich die Anerkennung der Kirche als eine vom Staat wesensverschiedene Körperschaft ist bereits eingetreten. Man kann also, wenn auch mit Erinnerungen an das Staatskirchentum, auch hier Staatskirchenhoheit annehmen.[16])

III. Die grundlegende Veränderung gegenüber den früheren Verhältnissen war folgende:

12) Ebers S. 50.
13) Seydel III S. 569.
14) Seydel III S. 571, nach Oeschey XXI in der Praxis erst seit 1831.
15) Seydel III S. 570.
16) vgl. Anschütz S. 547.

Während bisher im System des Staatskirchentums die Kirche als Teil des staatlichen Organismus in den staatlichen Apparat eingegliedert war und der Staat in der Tätigkeit der Kirche nur die Verwirklichung staatlicher Aufgaben erblickte, wurde jetzt das Verhältnis wesentlich gelockert. Hatte anfangs der aufgeklärte Absolutismus dazu geführt, daß sich der Staat aller, auch der innersten Angelegenheiten des Untertanen bemächtigte, um ihn zu Glück und Wohlfahrt geradezu zu zwingen und war auch die Kirche nur Mittel des Polizeistaates, um staatliche Zwecke zu erreichen,[17]) so brachte jetzt der Liberalismus [18]) eine starke Lockerung der Beziehungen des Staates zum Einzelnen und damit im Gefolge auch zu den Kirchen, die sich in der Hauptsache mit den Ueberzeugungen des Einzelnen befassen. So wurden die Kirchen nunmehr als auf ihrem Gebiete selbständige Mächte mit eigenen Aufgaben vom Staat aus ihrer strengen Kuratel entlassen. Aber der Lockerungsvorgang war nur ein kleiner Schritt in der großen geschichtlichen Entwicklung der allmählichen Loslösung der Kirchen aus den Fesseln der Staatsgewalt. Denn die grundsätzliche Einstellung des Staates zu den Kirchen war keine andere geworden. Der Staat war zwar nicht mehr konfessionell, aber noch christlich.[19]) Er erhob nicht mehr den Anspruch, wie in der Zeit des Polizeistaates, ein Recht auf die leibliche und geistige Erziehung des Objektes Untertan zu haben. Mit der Gewährung der Gewissensfreiheit anerkannte der Staat nunmehr die Selbständigkeit der moralischen Urteilskraft des Subjektes Untertan in der Wahl des Glaubensbekenntnisses. Er wünschte aber, daß die Wahl auf eines der christlichen Bekenntnisse fiel. Deshalb traf er z. B. Maßnahmen, die den Austritt aus den Glaubensgesellschaften erschwerten (§ 10 Rel. Ed.). Ja, diese Einstellung ging soweit, daß zwar dem Untertan die Wahl zwischen den Bekenntnissen freigestellt, aber die Annahme eines dieser Bekenntnisse als Pflicht angesehen wurde.[20]) Obwohl diese enge Auslegung des Grundsatzes der Gewissensfreiheit nicht aufrechterhalten werden konnte,[21]) zeigt dies doch, daß man von staatswegen die Zugehörigkeit zu einem Bekenntnis als selbstverständlich ansah. Nach den damaligen Anschauungen bot nur

17) Ebers S. 9.
18) vgl. Rieker S. 372 ff.
19) Eichmann S. 1, Ebers S. 63.
20) Seydel III S. 484 u. dort zit. M. E. v. 10. 11. 1851 u. 22. 1. 1852.
21) Seydel a.a.O.

eine in den Grundlagen geeinte christliche Weltanschauung des Volkes für den Staat den Unterbau, der ihm Gewähr für Dauer und gesundes Gedeihen sein konnte. Daher erblickte der Staat in der gesellschaftlichen Glaubensbetätigung einen wichtigen Teil des geistigen Lebens des Volkes, dessen Pflege und Förderung Gegenstand öffentlichen Interesses war. Aus dieser Erkenntnis heraus gab der Staat den christlichen Kirchen eine besondere Stellung im Staatsleben und gewährte ihnen die staatliche Advokatie, nämlich das Recht auf Schutz und Förderung durch den Staat. Denn sie waren ihm, auch nachdem die Beziehungen gelockert waren, noch immer „die autoritativen Vermittlerinnen der vom Staat als nützlich erkannten sittlichen Prinzipien“ [22]) und sie waren zwar nicht mehr auf staatlichen Machtbefehl, aber auf Grund ihrer eigenen Lehre verpflichtet, „ihren Mitgliedern Ehrfurcht gegen die Gottheit, Gehorsam gegen die Gesetze, Treue gegen den Staat und sittliche gute Gesinnung gegen ihre Mitbürger einzuflößen“.[23])

IV. Nachdem der staatlich-kirchliche Organismus des Staatskirchentums in zwei wesensverschiedene Organismen getrennt war und die Glaubensgesellschaften mit der Verleihung der öffentlichrechtlichen Stellung vom Staat verschiedene Rechtssubjekte geworden waren,[24]) wurde auch eine Abgrenzung der Aufgaben erforderlich, die die Kirchen nunmehr als eigene besorgen sollten. Allein so selbständig waren die Kirchen noch nicht geworden, daß sich der Staat über die Abgrenzung des eigenen mit dem kirchlichen Aufgabengebiet mit den Kirchen verständigt hätte. Der Staat bestimmte vielmehr selbstherrlich [25]) — er kam eben aus dem Staatskirchentum — was zu den inneren Angelegenheiten der Kirchen gehören solle in § 38 des Religionsedikts. Gleichzeitig stellte er eine Gruppe gemischter Gegenstände auf, „die zwar geistlich sind, aber die Religion nicht wesentlich betreffen und zugleich irgendeine Beziehung auf den Staat und das weltliche Wohl und der Einwohner desselben haben“ (§ 76 Rel. Ed.). Schließlich nahm der Staat, „um künftige Anstände zu beseitigen“ eine bestimmte Anzahl von Gegenständen als weltliche für den staatlichen Aufgabenbereich in Anspruch (§ 64 Rel. Ed.). Es handelt sich bei

22) Ebers S. 9.
23) ALR § 17, II, 11, vgl. Sägmüller S. 51.
24) vgl. RGZ Bd. 113 S. 349 ff.
25) vgl. Ebers S. 61, Bökenhoff S. 9, das beschränkt geltende Konk. v. 1817 war eine Ausnahme von dieser Selbstherrlichkeit.

dieser Abgrenzung weniger um eine sachliche Interessenabgrenzung als um eine, nicht einmal erschöpfende[26]) Zuständigkeitsabgrenzung. Während die Anordnung der inneren Angelegenheiten unter der obersten Staatsaufsicht in der Regel den Religionsgesellschaften selbst zukam (§ 38 Rel. Ed.), durften bei den gemischten Gegenständen von der Kirchengewalt ohne Mitwirkung der weltlichen Obrigkeit keine einseitigen Anordnungen geschehen (§ 77 Rel. Ed.) und bei den weltlichen Gegenständen kam der Staatsgewalt allein die Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit zu (§ 65 Rel. Ed.).

Galt also die Betätigung der Kirchen auf innerkirchlichem Gebiet jetzt als kirchliche Aufgabe, so war doch das staatliche Interesse an dieser Tätigkeit damit nicht aufgehoben. Bei der grundsätzlich christlichen Einstellung des Staates geschah vielmehr auch weiterhin die ganze Tätigkeit der Glaubensgesellschaften, auch die innerkirchliche, in staatlichem Interesse und war dem Staate erwünscht. Wenn man auch nicht so weit gehen kann wie Ebers, der der Ansicht ist, daß bei aller Eigenständigkeit der Kirchen, ihrer Zwecke und ihrer Tätigkeit, der Staat doch ihre Aufgaben als staatliche Aufgaben ansah, so muß ihm doch insoweit Recht gegeben werden, daß der Staat bestrebt war, die Kirchen gegebenenfalls mit Zwang dazu anzuhalten, christliche Religion und christlichen Geist zum Wohl des Staates zu pflegen und so ihre eigenen Aufgaben, wenn auch in Selbstverwaltung, zugleich auch im Interesse des Staates zu erfüllen.[27]) Allein es handelte sich bei diesen inneren Angelegenheiten um Gegenstände außerrechtlicher Natur, die dem staatlichen Zugriff ihrem Wesen nach verschlossen sind. Wenn der Staat an ihrer Pflege interessiert war, so konnte er dieses Interesse am besten verwirklichen, wenn er, ohne sich einzumischen, den berufenen Mächten Gelegenheit gab, sich selbständig zu betätigen. Die Betätigung geschah zwar im Interesse des Staates, allein es handelte sich nicht um eine unmittelbare staatliche Aufgabe.

Die gemischten Gegenstände waren solche Angelegenheiten, bei denen es infolge ihrer doppelseitigen Beziehungen streitig war, zu welchem Bereich sie gehörten. Da die Aufstellung dieser Gruppe von Angelegenheiten einseitig vom Staate erfolgte, so deckt sie keineswegs

26) Piloty-Sutner Anm. 1 zu § 76 Rel. Ed.
27) Ebers S. 63.

das ganze Gebiet, das beide Interessen berührte, vor allem berücksichtigt es nicht die von den Kirchen gestellten Ansprüche und die bei ihnen tatsächlich vorhandenen Interessen. Es gab eine Reihe von Gegenständen, die die Kirchen als ihre unmittelbaren Aufgaben ansahen und an denen sie sich sogar beteiligten; der Staat gliederte jedoch diese Gegenstände nicht unter die gemischten ein und bemaß dementsprechend seine Aufsichtsrechte, beispielsweise bei der geistlichen Schulaufsicht.

Die weltlichen Gegenstände des § 64 des Religionsedikts waren nur solche, von denen es zweifelhaft war, ob sie nicht dem gemischten Gebiet anzugehören hätten. Sie wurden vom Staat durch Machtspruch zu weltlichen Angelegenheiten erklärt. Sie erschöpfen also keineswegs die Möglichkeiten einer Beteiligung an staatlichen Aufgaben; diese kann sich vielmehr auf jede Art staatlicher Tätigkeit erstrecken.

Die staatliche Abgrenzung in diese drei Gruppen von Gegenständen ist lediglich für den Grad der staatlichen Hoheitsrechte erfolgt. Sie begrenzt also auch in keiner Weise die Möglichkeit einer Beteiligung an sämtlichen staatlichen Aufgaben. Die Lockerung der Beziehungen von Staat und Kirchen war organisatorisch und funktionell nur so weit vorgenommen, als es die Verschiedenartigkeit ihres Wesens bedingte. Im übrigen blieben Staat und Kirchen verbunden, so weit dies durch geschichtliche Notwendigkeiten oder durch berücksichtigungswerte Bedürfnisse von Staat und Kirchen erforderlich war.[28]) Der christliche Staat setzte die Kirchen durch die Anerkennung ihrer ethisch-religiösen Kräfte zu sich in ein Verhältnis ethischer Gleichordnung.[29]) So trafen sich beide Mächte in der gemeinsamen und von gleichem Geiste beseelten Bewältigung von Aufgaben, die allerdings bei der rechtlichen Unterordnung der Kirchen unter den Staat die Form einer Beteiligung der Kirchen an staatlichen Aufgaben annehmen mußte.

Auf dem Gebiete der Gesetzgebung wurden die großen Glaubensgesellschaften infolge ihrer besonderen Stellung im Staatsleben und auf Grund der geschichtlichen Entwicklung der Gesetzgebungsorgane durch Gewährung einer Vertretung im Reichsrat zur Beteiligung an staatlichen Aufgaben zugelassen (s. unten § 5). Ferner betei-

28) Kahl, Staat und Kirche S. 136.
29) Sohm S. 32 ff., vgl. Kahl a.a.O. S. 140.

ligte sich die katholische Kirche an der Regelung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse durch Abschluß eines Konkordats (s. unten § 6).

Auf dem Gebiete der Verwaltung, die es vor allem mit der Einwirkung auf den Einzelnen zu tun hat, sind die Glaubensgesellschaften wegen der besonderen Würdigung ihrer Tätigkeit aus religiösen Gründen auf zahlreichen Gebieten beteiligt: So bei der religiösen Kindererziehung (s. unten § 7), bei der Schulaufsicht (unten § 8), bei der Jugendwohlfahrt (unten § 9), bei der Armenpflege (unten § 10), bei der Besetzung von Lehrstühlen an den bayerischen Universitäten (unten § 11), bei der Seelsorge bei Militär, Krankenhäusern und sonstigen öffentlichen Anstalten (unten § 12), beim Bestattungswesen (unten § 13), bei der Feier öffentlicher Gebete (unten § 14), durch die Tätigkeit ihrer Pfarrer als Standesbeamte (unten § 15), bei der staatlichen Verwaltung des Kirchenvermögens und der staatlichen Aufsicht über das Pfründevermögen und die Erhebung der Kirchenumlagen (unten § 16), durch Verwendung von Ueberschüssen des Ortskirchenvermögens für Staatszwecke (unten § 17).

Auf dem Gebiete der staatlichen Rechtsprechung bestand in diesem Zeitraum keine Mitwirkung der Kirchen mehr. Der Staat sprach allein Recht und geistliche Gerichtsbarkeit hatte keine bürgerlichrechtliche Wirkung mehr (vgl. insbesondere Art. XII Ziff. d und c Konk., § 64 Ziff. c, d Rel. Ed.).

§ 4. Staat und Kirche in Bayern und im Reich nach 1918.

I. Die Staatsumwälzung des Jahres 1918 brachte den ersten umfassenden Versuch einer reichsrechtlichen Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirchen. In der Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 nahm das Reich die Zuständigkeit für sich in Anspruch, im Wege der Gesetzgebung Grundsätze für die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften aufzustellen (Art. 10 RV). Solange das Reich von diesem Recht keinen Gebrauch macht, verbleibt es bei der Zuständigkeit der Länder (Art. 12 RV). Die Staatshoheit der Länder bleibt also prinzipiell unberührt; das Schwergewicht ruht nach wie vor im Landesrecht.[1]) Jedoch führt das Reich auch die Reichsaufsicht

1) Ebers S. 139, Israel S. 6.

gemäß Art. 15 RV. Diese ist nicht mehr von der tatsächlich erfolgten Gesetzgebung des Reiches abhängig, sondern durchaus selbständig,[2]) wobei die von der Reichsverfassung dem Schutz des Reichs anvertrauten Interessen den Maßstab für diese Aufsicht bilden.[3]) Sie erstreckt sich auf die gesamte Tätigkeit der Länder, nicht bloß die gesetzgeberische, sondern ebenso auf die richterliche und verwaltende Tätigkeit und gilt auch bezüglich der religionsgesellschaftlichen Angelegenheiten.[4]) Alle staatsrechtlichen Möglichkeiten, die in der Verfassung vorgesehen sind, kommen also gegebenenfalls auch hier in Frage, insbesondere der Erlaß allgemeiner Anweisungen, die Entsendung von Beauftragten zum Zweck der Untersuchung, die Anrufung des Staatsgerichtshofs im Fall des Widerstandes des Landes gegen die rechtmäßige Anordnung der Reichsregierung, ferner bewaffnete Intervention und Exekution des Reichs gegen das in Ungehorsam beharrende Land. Außer dieser Zuständigkeitsregelung enthält die Reichsverfassung bei den Grundrechten eine Reihe sachlicher, im wesentlichen grundsätzlicher kirchenrechtlicher Bestimmungen, die in der Hauptsache als geltendes und zwingendes Recht angesehen werden. Diese Bestimmungen bedeuten für die Landesgesetzgebung nicht nur Richtlinien, sondern auch Schranken; denn Reichsrecht bricht Landesrecht (Art. 13 RV). Ein mit dem Reichsrecht nicht zu vereinbarendes Landesrecht ist daher hinfällig.[5])

Im Bewußtsein der Untergeordnetheit der landesrechtlichen Norm unter das Reichsrecht sind daher die kirchenrechtlichen Bestimmungen des 4. Abschnittes der bayerischen Verfassungsurkunde vom 14. August 1919 erlassen worden, die sich durch ihre einleitende Wendung geradezu als Ausführungsgesetzgebung zu den Art. 135 bis 141 RV darstellen. Die Verfassungsurkunde enthält neben einigen kleinen Erweiterungen gegenüber dem Reichsrecht die Wiederholungen der Hauptbestimmungen der Reichsverfassung. Diese landesrechtlichen Bestimmungen haben demnach insoweit keine rechtschaffende, sondern nur erzählende Bedeutung, denn Reichsrecht bricht auch mit ihm übereinstimmendes Landesrecht.[6])

---

2) Triepel S. 441.
3) Anschütz S. 110 Anm. 1 b.
4) Ders. S. 75 Anm. 1 c, vgl. Löhr S. 3.
5) RGZ 103 S. 94.
6) Laband II S. 115, Kratzer S. 51, 231.

II. Die Neuregelung des Verhältnisses von Staat und Kirchen stellt einen Kompromiß dar zwischen den auf völlige Trennung des Staates von den Kirchen zielenden und den eine verfassungsmäßige Gewährleistung des seitherigen Rechtszustandes erhoffenden Bestrebungen. Die Bestimmungen in der Reichsverfassung lockern einerseits die bisher noch bestehenden engeren Beziehungen zwischen Staat und Kirchen, andererseits halten sie aber viele Beziehungen aufrecht. Es ist somit ganz in der Linie der geschichtlichen Entwicklung der allmähliche Loslösungsvorgang der Kirchen vom Staat wieder in ein neues Stadium eingetreten. Ob es sich um eine Ablösung des bisherigen kirchenpolitischen Systems der Staatskirchenhoheit durch das System der Trennung handelt, oder ob das bisherige System beibehalten ist, ist in der Literatur Gegenstand lebhafter Erörterungen geworden.

Auf der einen Seite herrscht die Anschauung, daß das bisherige System der Staatskirchenhoheit nicht wesentlich geändert, daß vielmehr ein, wenn auch erweitertes und vertieftes System der Staatskirchenhoheit verblieben sei.[7]) Diese Ansicht stützt sich vor allem darauf, daß die großen christlichen Kirchen ihre Sonderstellung als öffentlichrechtliche Körperschaften mit ihren Privilegien beibehalten haben und daß in vielen Punkten noch nähere Beziehungen zum Staate bestehen z. B. strafrechtlicher Schutz, finanzielle Abhängigkeit. Nach Kahl[8]) wäre Grundvoraussetzung für das System der Trennung von Staat und Kirchen die Herabsetzung der großen historischen Kirchen auf die Stufe von Privatvereinen. Dies sei jedoch nicht der Fall, und aus der Stellung als öffentlichrechtliche Körperschaften folge nach wie vor als Korrelat hiezu ein, wenn auch etwas abgeschwächtes, besonderes Aufsichtsrecht des Staates.

Auf der anderen Seite beruft man sich auf den programmatischen Satz: Es besteht keine Staatskirche (Art. 137 Abs. 1 RV) und sieht darin die Aufhebung jeder engeren Verbindung zwischen Staat und Kirchen und die Erklärung des Trennungsprinzips.[9]) Man stützt sich weiter vor allem auf die Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes (Art. 137 Abs. 2 RV) und sieht darin den

7) Kahl, Staat u. Kirche i. neuen Dtschld, S. 382 ff., Lilienthal S. 10.
8) Kahl a.a.O.
9) Mausbach Plen. 1644 C.

Wegfall einer besonderen staatlichen Kirchenhoheit und im Zusammenhang eine Bestätigung des Systems der Trennung. Die Schwierigkeiten, welche die tatsächliche öffentlichrechtliche Stellung der Kirchen bereitet, beseitigt man dadurch, daß man betont, die großen Kirchen seien mit den anderen Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen auf gleiche Stufe gestellt, da diesen der Aufstieg zu der öffentlichrechtlichen Stellung freistehe (Art. 137 Abs. 5 Satz 2 RV). Die Trennung sei in diesem Punkte umgekehrt verwirklicht.[10]) Angesichts der tatsächlich noch bestehenden Vorrechte der früheren Landeskirchen kommt man zu dem Ergebnis, daß es sich um grundsätzliche Trennung[11]) mit Abschwächungen durch das Fortbestehen einer gewissen lockeren Verbindung des Staates mit den Kirchen, um ein System der Trennung eigener Art handelt.[12]) Diesen beiden Hauptansichten ist für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung zu entnehmen, daß es sich bei der reichsverfassungsmäßigen Regelung um eine Kompromißlösung handelt, die sich aus Stücken des alten Systems der Staatskirchenhoheit und solchen des neuen Trennungssystems zusammensetzt.

III. Die Grundeinstellung des Staates ist daher angesichts des Kompromißcharakters der Verfassung eine uneinheitliche.

Der aus dem Reichsverfassungsentwurf von 1848 übernommene Satz „es besteht keine Staatskirche" sollte die Bindungen zwischen Staat und Kirchen, wie sie vor allem bei der evangelischen Kirche vorhanden waren, beseitigen.[13]) Die Stellung der evangelischen Kirchen zu den Landesherrn konnte allerdings dadurch nicht mehr getroffen werden, denn die Landesherrn gab es nicht mehr; allein die ganze Organisation in Unterordnung unter die höchsten Staatsbehörden bestand noch und die Rechte der Landesherrn waren in der Uebergangszeit in den meisten Ländern auf ein oder mehrere Ministerien unter Mitwirkung der obersten Kirchenbehörden übergegangen. Insofern konnte man politisch noch von Staatskirche sprechen,[14]) obwohl das System des Staatskirchentums auch in Bayern nicht mehr bestand.[15]) Dieses enge Verhältnis sollte gelöst werden. Der Staat will sich freimachen von

10) Ders. S. 70.
11) Rieder S. 22 und dort zit. Aut. i. Anm. 19, ferner Ebers S. 119.
12) Ebers S. 132.
13) Mausbach Pl. 1644 C.
14) Anschütz z. Art. 137.
15) S. o. S. 12.

den Bindungen an die historischen Religionsgesellschaften. Die Bevorzugung dieser Kirchen als Landeskirchen des christlichen Staates ist damit prinzipiell aufgegeben. Es gibt vor dem Staat künftig nurmehr Religionsgesellschaften, die grundsätzlich einander gleich sind, und diese haben im Prinzip keinen Vorzug mehr vor den Weltanschauungsgemeinschaften, falls diese zu Körperschaften des öffentlichen Rechtes erklärt werden. Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit, die jetzt außer der Bekenntnisfreiheit auch die Kultus- und Vereinigungsfreiheit umfaßt. Religion ist Privatsache. Der Staat ist religiös neutral geworden.[16]) Damit ist das christliche Gesicht des Staates abgelegt und das „Staatschristentum", das in gewissem Sinne verwirklicht war,[17]) abgestreift.[18]) Hatte ursprünglich der konfessionelle Staat dem christlichen Staat weichen müssen, so wich der christliche Staat nunmehr dem religiös neutralen. Eine unmittelbare rechtliche Verwirklichung dieses Grundsatzes kann jedoch aus dem Satz „es besteht keine Staatskirche" allein genommen nicht erfolgen. Denn es handelt sich um einen Programmsatz.[19]) Der Landesgesetzgebung erwächst jedoch auf Grund Abs. 8 des Art. 137 RV die Pflicht, die Beseitigung der staatskirchenähnlichen Verhältnisse herbeizuführen.[20]) In Bayern ist dies geschehen durch Verordnung vom 3. Februar 1920.[21])

Der Grundsatz der religiösen Neutralität ist jedoch in verschiedenen Beziehungen durchbrochen. Religionslosigkeit bedeutet noch nicht Religionsfeindschaft. Die Neutralität ist zum mindesten eine wohlwollende. Dafür spricht vor allem die Beibehaltung der öffentlichrechtlichen Körperschaftseigenschaft der bisher als öffentlichrechtliche Körperschaften anerkannten Religionsgesellschaften (Art. 137 Abs. 5 RV) und die damit verbundenen Vorrechte, insbesondere das Besteuerungsrecht. Die Bedeutung dieser Verfassungsbestimmung ist lebhaft bestritten. Der Ausdruck „öffentlichrechtliche Körperschaft" soll jedenfalls keine rechtliche Qualifizierung der Religionsgesellschaften als öffentlichrechtliche Körperschaften im üblichen Sinn darstellen. Denn das Wesen einer solchen besteht darin, daß sie von staatswegen verpflichtet ist,

16) Eichmann S. 9.
17) Kahl System S. 288.
18) Eichmann S. 9.
19) Schoen S. 22, Giese S. 36 ff., Anschütz S. 359.
20) Anschütz S. 547.
21) Oeschey S. XXXIX ff., GVBl. S. 29.

staatliche Aufgaben zu erfüllen oder daß sie sonst dem Staat zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet ist.[22]) Der Staat faßt ihre Zwecke gewissermaßen als seine eigenen auf und betrachtet sie als eine seine Tätigkeit ergänzende Einrichtung.[23]) Diese Begriffsbestimmung ist auf die Religionsgesellschaften nicht anwendbar.[24]) Denn die Religionsgesellschaften sind keine zu ihrer Betätigung seitens des Staates verpflichtete Selbstverwaltungsverbände,[25]) sondern sie haben ihre ureigenen Aufgaben zu erfüllen, deren ungestörte Ausübung ihnen vom Staate gewährleistet ist. Man kommt daher zu dem Ergebnis, daß die Religionsgesellschaften keine eigentlichen öffentlichrechtlichen Körperschaften sind, sondern nur ihre Rechtsstellung genießen.[26]) Man wird also, ohne aus dem Ausdruck bestimmte Rechtsfolgen abzuleiten, die öffentlichrechtliche Körperschaftseigenschaft als Gesamtbezeichnung[27]) der bisherigen Stellung der Kirchen im Staate gleichsetzen können.[28]) Ist also die bisherige öffentlichrechtliche Stellung beibehalten, so besteht auch noch eine mit dieser Stellung verbundene Staatsaufsicht weiter.[29]) Sie ist jedoch nach dem dem Art. 137 RV zugrundeliegenden Prinzip auf das Notwendigste zu beschränken[30]) und besteht nur insoweit, als sie im staatlichen Interesse unentbehrlich ist und aus dem Wesen des Staates folgt.[31]) Da es Sache der Länder ist, die grundsätzlichen Bestimmungen der Reichsverfassung im Einzelnen auszugestalten, hängt die Ausübung einer solchen Staatsaufsicht von ihrer Einstellung ab. Während in Preußen an einer weitgehenden Staatsaufsicht festgehalten wird,[32]) ist in Bayern die Stellung der Kirchen, wie sich schon aus der vertragsmäßigen Regelung der Verhältnisse (Konkordat, Kirchenverträge) ergibt, eine freiere.

Die Beibehaltung der Religionsgesellschaften bedeutet eine Anerkennung ihres Wertes für das Gesellschaftsleben

22) vgl. RFinH Bd. 23 S. 306 f.
23) Fleiner S. 104.
24) vgl. Kahl System S. 335, der damals auch eine vorhandene Beteiligung als Grundlage für die Körperschaftseigenschaft der Kirchen ablehnte.
25) Meurer, Spalte 386.
26) Kreppner S. 13, Ebers S. 204, Löhr S. 30.
27) Meurer Sp. 386.
28) Bredt S. 193, vgl. Anschütz S. 365.
29) vgl. Anschütz Anm. 4 zu Art. 137.
30) Schoen S. 22.
31) Kahl, stenogr. Ber. d. Nat. Versammlung 1647 D.
32) vgl. Giese S. 286 ff.

und damit für die Staatswohlfahrt.[33]) Der Grundsatz der religiösen Neutralität ist also nicht voll verwirklicht, sondern in vielen und mannigfachen Beziehungen durchbrochen. Diese Durchbrechungen bleiben jedoch Ausnahmen.

IV. Die Folge der grundsätzlich religiösen Neutralität des Staates ist das Bestreben einer klaren Abgrenzung des kirchlichen vom staatlichen Aufgabenbereich. Art. 137 Abs. 3 RV gewährleistet den Religionsgesellschaften die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Dieser Satz bezweckt eine reinliche Scheidung der staatlichen von der kirchlichenAufgabensphäre und zwar in einer klareren Weise als bisher. Unter den kirchlichen Angelegenheiten, die nirgends gesetzlich umschrieben sind, versteht man alle die Angelegenheiten, die dem Zweck der Religionsgesellschaften, Religion und religiöse Gesinnung zu pflegen, dienen.[34]) Diese Angelegenheiten fallen also im wesentlichen mit den „innerkirchlichen Gegenständen" der Verfassungsurkunde von 1818 (Rel. Ed. § 28) zusammen. Ob jedoch auch die kirchlichen Angelegenheiten in ihren äußeren Beziehungen dazu zu rechnen sind,[35]) erscheint wegen der Beziehungen zum Staat zweifelhaft. Der Staat hat nach wie vor die Macht, dieses Gebiet abzugrenzen. Grundsätzlich wird für ihn entscheidend sein, ob die einzelne Angelegenheit, in der die Kirche mit ihm konkurriert, zu unmittelbaren religiösen Aufgaben in Zweckbeziehung steht, die er mit Rücksicht auf seinen eigenen Aufgabenkreis als solche anerkennen kann.[36]) Er wird jedoch infolge seiner grundsätzlich neutralen Einstellung eine die staatlichen Interessen sachlich abgrenzende Entscheidung treffen und ist außerdem durch die verfassungsmäßig verliehene Garantie, die für ihn eine Beschränkung darstellt, gebunden.

In der Begründung des bayerischen Konkordats heißt es, daß es bezwecke, „kirchliche Belange innerhalb des weltlichen Zuständigkeitsgebietes und staatliche Belange innerhalb des kirchlichen Zuständigkeitsgebietes durch vertragsmäßige Bindung der Ausübung der beiderseitigen Zuständigkeiten sicherzustellen".[37]) Dies stellt eine aus-

33) Mausbach s. 68.
34) Lilienthal S. 26, Hinschius bei Schmitt S. 68 und 79.
35) So Mausbach S. 63.
36) Lilienthal S. 26.
37) Zit. bei Böhm S. 5.

gezeichnete Erfassung aller der Gegenstände dar, die eine doppelseitige Beziehung aufweisen und von denen es zweifelhaft sein kann, ob sie staatliche oder kirchliche Angelegenheiten sind. Denn bei aller Unbestimmtheit, was das weltliche und kirchliche Zuständigkeitsgebiet umfaßt, sind hier die beide Interessen berührenden Angelegenheiten, die man auch gemeinsame nennt,[38]) gemeint. Jede Beteiligung der Religionsgesellschaften erfolgt also an einer gemeinsamen Aufgabe. Denn durch die Beteiligung wird diese Aufgabe gemeinsame Interessen berührendes Gebiet. Die Begrenzung des gemeinsamen Gebietes, die dem Staat obliegt, fällt jetzt im Gegensatz zur Zeit vor 1918 mit der Begrenzung der Beteiligung der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben zusammen.

Die Tätigkeit der Religionsgesellschaften auf innerkirchlichem Gebiet erfolgt nunmehr bei der neutralen Einstellung des Staates weder in staatlichem Auftrag noch in staatlichem Interesse. Trotz der religiösen Neutralität des Staates gibt es aber in den gemeinsamen Angelegenheiten noch Aufgaben, die beide Interessen berühren und bei denen der Staat eine Beteiligung der Religionsgesellschaften zuläßt. Der Staat steht den Religionsgesellschaften ebenso gegenüber wie sonstigen Verbänden, die geeignet und bereit sind, staatliche Aufgaben zu übernehmen. Wenn sich ihm solche Verbände zur Erfüllung staatlicher Aufgaben zur Verfügung stellen, so wird er sie nach Prüfung ihrer Leistungsfähigkeit zur Bewältigung seiner Aufgaben in seinen Dienst stellen. Der Staat ist seit Kriegsende in steigendem Maße bestrebt, Teilgebiete öffentlicher Verwaltung oder Interessengebiete selbständigen, meist privatrechtlichen Organisationen zur Ausführung zu überlassen und regelt so wichtige Zweige des Wirtschaftslebens im öffentlichen Interesse nach bestimmten Richtungen in der Weise, daß er mit dieser Regelung Verbände und Vertretungsorgane, die aus den Kreisen des betreffenden Wirtschaftsgebietes selbst hervorgehen, betraut.[39]) Es liegt nahe, solche Verbände, die kulturelle Kräfte für einen großen Teil des Volkes noch darstellen, und die insbesondere viele soziale Bestrebungen haben mit ähnlicher „Selbstverwaltung" zu betrauen, zumal aus früheren Zeiten die alten Formen zu einer Weiterbeschäftigung geradezu einladen. Der christliche Staat hatte die Religionsgesellschaften wegen ihrer

38) Eichmann S. 14.
39) Fleiner S. 120.

religiösen Betätigung an der Bewältigung staatlicher Aufgaben sich beteiligen lassen. Bei dem religiös neutralen Staat sind diese religiösen Erwägungen in den Hintergrund gedrängt und es ist die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Religionsgesellschaften im öffentlichen Interesse, insbesondere auf sozialem Gebiet, aus staatsökonomischen, sachlichen Erwägungen der Grund für eine weitere Beteiligung an staatlichen Aufgaben. Viele Beziehungen rein religiöser Art sind daher gelöst, so die geistliche Schulaufsicht (s. unten § 8), die religiöse Kindererziehung (unten § 7), die Feier öffentlicher Gebete (unten § 14) u. a. Jedoch besteht noch eine Reihe von Beteiligungen und es sind sogar auf dem Gebiete der sozialen Tätigkeit des Staates neue hinzugekommen.

Auf dem Gebiete der Gesetzgebung besteht keine Beteiligung mehr in einer Volksvertretung (s. unten § 5), wohl aber noch durch Mitwirkung bei Vertragsabschlüssen zur Regelung der neuen Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Kirchen (s. unten § 5).

Auf dem Gebiete der Verwaltung sind die Religionsgesellschaften noch beteiligt bei der Erziehung (s. unten § 7), in der Schulpflegschaft (s. unten § 8), bei der Jugendwohlfahrt (unten § 9), im Fürsorgewesen (unten § 10), bei der Besetzung von Lehrstühlen an den bayerischen Universitäten (unten § 11), bei der Seelsorge bei Militär, Krankenhäusern und sonstigen öffentlichen Anstalten (unten § 12), beim Bestattungswesen (unten § 13), bei der staatlichen Verwaltung und Beaufsichtigung kirchlicher Stiftungen (unten § 16).

Auf dem Gebiete der Rechtsprechung besteht keine Beteiligung der Kirchen mehr.

Besonderer Teil.

I. Beteiligung an der Gesetzgebung des Staates.

§ 5. Beteiligung durch Mitwirkung in der Volksvertretung.

I. In der konstitutionellen Monarchie, wie sie in Bayern bis zum Jahre 1918 herrschte, konnte der Monarch als der alleinige Träger der ungeteilten und unteilbaren Staatsgewalt allein ein Staatsgesetz erlassen (Tit. VII § 30 VU). Dessen Inhalt zu bestimmen stand ihm jedoch nicht ausschließlich zu. Auf bestimmten Gebieten hatte vielmehr die Volksvertretung mit der Regierung den Inhalt des Gesetzes zu vereinbaren. Der Wortlaut der anzuordnenden Rechtsregel wurde so, bereits vor dem Erlaß des Gesetzes auf dem verfassungsrechtlich vorgezeichneten Wege festgelegt; der König konnte an demselben nichts ändern, er hatte darüber nur die Freiheit der Willensentschließung, ob er den Befehl erteilen wollte, daß der Wortlaut Gesetz werde, oder nicht.[1]) Insofern war in Bayern unter klarer Aufrechterhaltung der königlichen Souveränität[2]) ein Mitwirkungsrecht der Volksvertretung an der Gesetzgebung vorhanden, das staatsrechtlich genau gesprochen nicht in einer Beteiligung an der Ausübung, sondern an der Vorbereitung der Gesetzgebung bestand.[3]) Diese Vertretung bestand auf Grund der Verfassungsurkunde von 1818 aus der Ständeversammlung, die seit dem Jahre 1848 den Namen Landtag trägt. Dieser setzte sich zusammen aus der Kammer der Reichsräte und der Kammer der Abgeordneten (Tit. VI § 1 VU). Die Kammer der Reichsräte war seit 1818 unverändert zusammengesetzt:

1) Seydel II S. 311, vgl. Laband II S. 4 f.
2) vgl. Seydel I S. 170 f., III S. 346 f., 349.
3) Seydel II S. 311, vgl. Leuckart v. Weissdorf S. 48.

1. Aus den volljährigen Prinzen des königlichen Hauses;

2. den Kronbeamten des Reiches;

3. den beiden Erzbischöfen;

4. den Häuptern der ehemals reichsständischen fürstlichen und gräflichen Familien als erblichen Reichsräten . . . . . ;

5. einem vom Könige ernannten Bischofe und dem jedesmaligen Präsidenten des protestantischen Generalkonsistoriums;

6. aus den vom König ernannten erblichen oder lebenslänglichen Reichsräten.

Die Kammer der Abgeordneten war ursprünglich zusammengesetzt, mit Anlehnung an die ständische Einteilung, aus adeligen Grundbesitzern, Pfarrern und Vertretern der Städte und Märkte. Seit 1848 war die Berücksichtigung von Standesklassen aufgegeben worden und zunächst allgemeine indirekte, später jedoch direkte Wahl, zuletzt auf Grund Gesetzes von 1906 eingeführt worden.

Dieser Landtag war seinem Wesen nach etwas ganz anderes als der frühere Landtag der Landstände. Damals war die Landschaft ein eigenberechtigter öffentlich korporierter Interessenverband mitherrschender Machthaber im Lande, die sich aus den drei Ständen der Ritter, Prälaten und Städte zusammensetzte.[4]) Dem staatlichen Willen des Landesherrn stand der körperschaftliche Wille der Stände gegenüber. Es herrschte der Dualismus der ständisch beschränkten Monarchie.[5]) Der Landtag der Verfassungsurkunde von 1818 war jedoch lediglich eine Einrichtung im Interesse des Staates. Dem Staatswillen stand kein anderer Wille gegenüber. Der Monarch war der alleinige Träger der Staatsgewalt; er ist lediglich bei ihrer Ausübung nach Maßgabe der Verfassung konstitutionell beschränkt. Der nichtständische Charakter des Landtags kam in dem eidlichen Gelöbnis zum Ausdruck, welches von jedem Landtagsmitglied zu leisten war, „nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Bestes ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Klassen nach innerer Ueberzeugung zu beraten“ (Tit. VII § 25 VU). Der Landtag verhandelte mit dem König nicht auf dem Fuß einer gleichberechtigten Partei, er erfüllte Staatsobliegenheiten in dem Maße und in der Weise, wie sie die

4) vgl. Seydel I S. 14, Dyroff Bayer. Staatsrecht § 24.
5) Giese Staatsrecht S. 19.

Rechtsordnung, die vom König ausgeht, ihm übertragen hat.[6])

Der Landtag hatte, abgesehen von den kollegialen Rechten, die das innere Leben der beiden Kollegien betrafen, formelle und materielle politische Rechte. Die formellen, die die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des Landtages darstellten, waren das Recht der Information, der Petition, der Verfassungsbeschwerde und der Anklage. Die materiellen Rechte des Landtags betrafen im wesentlichen die Gesetzgebung und die Führung des Staatshaushalts. „Ohne den Beirat und die Zustimmung des Landtags kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Person oder das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen, noch ein schon bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden" (Tit. VII § 2 VU). „Der König erholt die Zustimmung des Landtags zur Erhebung aller direkten Steuern, sowie zur Erhebung neuer indirekter Auflagen oder zu der Erhöhung oder Veränderung der bestehenden" (Tit. VII § 3 VU); damit war das Mitwirkungsrecht des Landtags an der Feststellung der Gesetze im materiellen Sinn umschrieben.[7]) Der Landtag war von einer Mitwirkung ausgeschlossen bei der organisatorischen Gesetzgebung und im Verordnungswege. Jedoch gab es Ausnahmen, einmal durch den Satz: „Abänderungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder Zusätze zu derselben können ohne Zustimmung der Stände nicht geschehen" (Tit. X § 7 VU). Damit wurden wichtige organisatorische Rechtssätze, die Bestandteile der Verfassungsurkunde waren, dem Mitwirkungsrecht des Landtags unterworfen. Zum anderen war der König nicht beschränkt, auch andere Rechtsvorschriften freiwillig der Zustimmung des Landtags zu unterwerfen.[8])

Der Geschäftsgang war folgender: Die Kammern berieten und beschlossen selbständig. Nur die übereinstimmenden Willenserklärungen beider Kammern stellten dem König eine gültige Willenserklärung des Landtags dar (Tit. VI § 19 VU). In den einzelnen Kammern wurde nach Stimmenmehrheit Beschluß gefaßt. Zur gültigen Abstimmung war die Gegenwart der Mehrheit jener Mitglieder erforderlich, welche der Kammer verfassungsmäßig angehörten. Die Beschlußfassung erfolgte mit ab-

6) Seydel I S. 348 f.
7) Seydel II S. 322.
8) Ders. II S. 325.

soluter Stimmenmehrheit der stimmberechtigten Anwesenden, vorbehaltlich jener Fälle, in welchen eine größere Mehrheit gesetzlich gefordert wurde; bei Stimmengleichheit war die Frage verneint (Gesch. gangsges. Art. 32). Die Disziplin der Kammer äußerte sich in der Verpflichtung ihrer Mitglieder, den Anordnungen über den Geschäftsgang und den Weisungen der geschäftsleitenden Organe der Kammer Gehorsam zu leisten, ferner an den Sitzungen und Abstimmungen der Kammer und der Ausschüsse teilzunehmen (Gesch. gangsges. Art. 29).

Die Vertretung der Landeskirchen im Reichsrat erinnert an die frühere Mitwirkung des Standes der Prälaten in der Landschaft und die reichsfürstliche Stellung der Bischöfe, die dadurch gegenüber den Landesfürsten eine nicht unbeträchtliche Macht hatten.[9]) Der Grund für die Stellung der Landeskirchen im Reichsrat, vor allem auch der neuaufgenommenen protestantischen Kirche, war die hervorragende Stellung, welche die Kirchen im christlichen Staate einnahmen. Diese Vertretung im Reichsrat war eine dekorative Auszeichnung der großen Religionsgesellschaften; sie gab ihnen aber auch die Möglichkeit, soweit die Zuständigkeit des Landtags reichte, auf seine Tätigkeit durch Wort und Stimmrecht Einfluß zu nehmen.[10]) War es für den Staat insofern nicht unbedenklich, als die Kirchen naturgemäß ihre eigenen Ziele darin zu verwirklichen suchten, so hatte der Staat andererseits die Gewähr, bei der Durchbringung von Gesetzesvorlagen in vielen Punkten in den Landeskirchen treue Helfer zu finden, da er die Grundlage der christlichen Weltanschauung mit ihnen teilte und die Pflege der ideellen Güter, obenan der Religion, als seine Hauptaufgabe ansah.[11]) Die mannigfachen Beziehungen zur Religion und ihrer Pflege unterstanden so der kirchlichen Kontrolle und die Vertreter im Reichsrat wirkten als Hüter „des Geistes der Sittlichkeit und der Pietät, der Anerkennung wirklicher Autorität und sittlicher Ordnung, ohne welche das öffentliche Leben nicht gedeihen und bestehen kann".[12]) Die Beteiligung erstreckte sich aber auch auf Gebiete, die nicht unmittelbar kirchliche Ziele berührten. Denn die Vertreter der Kirchen waren als Mitglieder des Reichsrats regel-

9) vgl. Riezler Bd. 8 S. 561.
10) vgl. Kahl System S. 388.
11) vgl. K. d. RR. 1891/92 Bd. 6 S. 428 Min. d. Inneren f. Kirch. und Schulangel. v. Müller.
12) Präsident Ritt v. Stählin Bd. 6 S. 770.

mäßig verpflichtet, an der Abstimmung teilzunehmen (Gesch. gangsges. Art. 29 Abs. 1) und sie hatten auch gemäß ihrem Gelöbnis das allgemeine Wohl des Landes zu fördern, also auch an solchen Gegenständen sich zu beteiligen, die für die Kirchen nicht oder nicht unmittelbar von Nutzen waren. So ergriffen die Vertreter der Kirchen z. B. das Wort für die Hebung der Mainschiffahrt,[13]) für die humanistische Gymnasialbildung,[14]) für einen Staatszuschuß zur Tilgung einer Brückenbauschuld,[15]) für die Errichtung einer Professur für Geographie.[16])

Diese Beteiligung an der staatlichen Gesetzgebung mußte mit der grundlegenden Umwälzung im Staatsleben nach 1918 eine völlige Veränderung erfahren.

II. Auf Grund der neuen Verfassung des Jahres 1919 ist der Staatsaufbau des Landes völlig verändert. Bayern ist eine demokratische Republik geworden. Die Staatsgewalt wird nicht mehr durch den Monarchen verkörpert, sondern sie geht von der Gesamtheit des Volkes aus (§ 2 VU, vgl. Art. 1 RV) und wird repräsentiert durch den Landtag, der alle ihre Rechte ausübt (§ 3 VU). Sein gesetzgeberischer Beschluß ist also zugleich Feststellung des Gesetzesinhalts und Sanktion.[17]) Die nach ständischen Gesichtspunkten zusammengesetzte erste Kammer der Reichsräte ist weggefallen und damit auch die Vertretung der Landeskirchen in ihr. Der Landtag wird nunmehr von der Gesamtheit der Wahlberechtigten in allgemeiner, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl nach den Grundsätzen des Verhältniswahlsystems auf Grund von Wahlvorschlägen gewählt (Landeswahlgesetz Art. 40, 46). Eine Vertretung der Kirchen ist also nur mehr auf diesem Wege, über eine Partei, deren Bildung den Kirchen, wie jeder sonstigen Interessengruppe freisteht, möglich.

Wenn es auch dem Wesen der Kirche widerspricht, in den politischen und parlamentarischen Tageskampf zu treten, so darf nicht verkannt werden, daß die Kirchen, die früher unter der Obhut des christlichen Staates durch dessen Machtmittel gegen religions- und kirchenfeindliche Bestrebungen geschützt waren, heute im religiös mehr und mehr neutral werdenden Staate den ihnen feindlichen Bestrebungen mehr denn je ausgesetzt sind. Es ist

13) Bischof v. Stein Bd. 6 S. 148.
14) Präs. Ritter v. Stählin Bd. 6 S. 492.
15) Bischof v. Stein 1893/94 Bd. 1 S. 311.
16) Präs. Ritt. v. Stählin 1889/90 Bd. 4 S. 314.
17) vgl. Anschütz S. 317.

daher durchaus verständlich, wenn Döring[18]) schreibt: „In der Zeit der freien Meinungsäußerung und des unbeschränkten Parlamentarismus bedarf es des Besitzes politischer Macht, um sich wehren und wahren zu können, einer Macht, die unter der Herrschaft des Mehrheitsprinzips jedem zugänglich ist. So verquicken sich religiöse und politische Ziele und führen die Kirche mehr denn je in die Arena des politischen Kampfes." Dies mag für die katholische Kirche, mit ihren vielfachen politischen Erfahrungen[19]) etwas Selbstverständliches sein, für die evangelische Kirche, die aus ihrer starken Staatsabhängigkeit in das freie öffentliche Leben erst neu getreten ist, bedeutet diese Erwägung etwas ganz Neues.

Sämtliche Kirchen haben es bisher, als mit ihrem Wesen und ihren Zwecken unvereinbar, unterlassen, rechtlich von ihnen abhängige Parteien zu bilden. Es sind aber formell von ihnen unabhängige Parteien entstanden, die als ihr Hauptziel die Pflege der Religion und Stärkung und Erhaltung der Kirchen erstreben. So besteht schon seit dem Jahre 1871 die Zentrumspartei (zuerst als bayerische Patriotenpartei), von der sich die bayerische Volkspartei absplitterte, vornehmlich für die christlichen Bestrebungen auf katholischer Seite und seit letzter Zeit die Christlich-Soziale Partei, die evangelische Interessen vertritt. Diese Parteien stellen sozusagen die politischen Vertretungen der Religionsgesellschaften dar; sie stehen jedoch in keinem rechtlichen Abhängigkeitsverhältnis von diesen, noch sind sie kirchliche Organe. Während sich die evangelische Kirche jeder politischen Betätigung enthält, unterstützt die katholische Kirche diese Parteien, indem sie auf den einzelnen Wähler, der zugleich Teil des Gesamtvolkes und Angehöriger der Religionsgesellschaft ist, in dem Sinne einwirkt, sich derjenigen Partei anzuschließen, in welcher er die beste Pflege seiner Gewissensinteressen und seiner Religionsgemeinschaft findet.[20])

Auf diese Weise üben die Religionsgesellschaften noch einen gewissen mittelbaren Einfluß auf die Tätigkeit der Parlamente aus. Ein näheres Eingehen auf die rein politischen Beziehungen zwischen Partei und Kirche ist hier jedoch nicht am Platze.

---

18) S. 2 f.
19) Italien!
20) Bachem Bd. 1, S. 2.

§ 6. Beteiligung durch Vertragsschluß.

I. War die Tätigkeit des Landtags in Bayern vor 1918 die Findung des Gesetzesinhalts und wurde die Beteiligung der Religionsgesellschaften daran als eine Beteiligung an der staatlichen Gesetzgebung angesehen, so ist die Mitwirkung der Religionsgesellschaften an einem Vertragsabschluß nichts anderes als die Beteiligung an der Findung eines Gesetzesinhalts, der zur Erfüllung der darin enthaltenen Rechte und Pflichten des Staates, der Ueberführung in die staatliche Rechtsordnung, somit staatlicher Sanktion bedarf. Die Regelung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse ist Sache des Staates und eine Beteiligung der Kirchen an dieser staatlichen Aufgabe liegt infolge ihres unmittelbaren Interesses daran nahe. Läßt sich also der Staat mit den Kirchen auf eine solche vertragsmäßige Regelung seiner Rechtsbeziehungen zu ihnen ein, so schaffen sie durch ihr Verhandeln die Grundlage für die gesetzlich zu sanktionierende staatliche Regelung und die Voraussetzungen für etwaige einzelne Beteiligungsmöglichkeiten der Religionsgesellschaften an staatlichen Aufgaben.

II. Vor 1918 war ein Vertrag des Staates mit der protestantischen Kirche nicht denkbar. Der König als Inhaber der Kirchengewalt konnte mit sich selbst als dem Inhaber der Staatsgewalt keinen Vertrag schließen.[1]) Staats- und Kirchengewalt waren zwar nicht mehr identisch, aber die beiden Gewalten hingen in Personalunion an einer und derselben Person, dem König, wobei die Kirchengewalt als Annex der Staatsgewalt angesehen wurde. Daher waren die Angelegenheiten der protestantischen Kirche durch Verfassungsgesetz im zweiten Anhang zur II. Beilage der Verfassungsurkunde unter der Ueberschrift „Edikt über die inneren Kirchenangelegenheiten der protestantischen Gesamtgemeinde in dem Königreiche“ geordnet.

Mit der katholischen Kirche hatte der bayerische Staat am 5. Juni 1817 ein Konkordat abgeschlossen, über dessen Geltung im Verhältnis zur II. Verfassungsbeilage lange Zeit heftiger Streit bestand.[2]) Es wurden darin „in Ansehung der übrigen inneren Kirchenangelegenheiten“ (§ 103 Abs. 3 Rel. Ed.) die weiteren Bestimmungen im Wege vertraglicher Regelung getroffen. Durch diese ver-

1) vgl. Kahl System S. 236.
2) vgl. Seydel III S. 434 ff.

tragliche Regelung wurden also die übrigen inneren Angelegenheiten, von denen in § 38 des Religionsedikts nur eine Anzahl beispielmäßig [3]) aufgeführt war, festgelegt. Wiewohl der Staat sich grundsätzlich jeder Einmischung in die innerkirchlichen Gegenstände enthielt, so verhandelte er hier doch über die Abgrenzung dieses Aufgabengebietes mit der katholischen Kirche. Der Staat, welcher die sonstige Regelung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse einseitig vornahm, hatte der katholischen Weltkirche gegenüber, wie schon früher in der bayerischen Geschichte,[4]) eine vertragsmäßige Regelung vorgezogen. Während die protestantische Kirche als Staatseinrichtung kein Vertragsgegner war, wurde die katholische Kirche seit Jahrhunderten im zwischenstaatlichen Verkehr als Rechtssubjekt anerkannt und sie trat den Staaten in den Formen des völkerrechtlichen Verkehrs entgegen. Sie war auch für den aus dem Staatskirchentum kommenden Staat eine Macht, die ihm als ebenbürtiger Vertragsgegner gegenüberstand und die man als Macht behandelte. Jedoch hatte die einseitige staatliche Regelung noch immer den Vorzug. Das Konkordat galt nur insoweit als Bestandteil der Verfassungsurkunde, als es dem Inhalt der II. Verfassungsbeilage nicht widersprach.[5])

Die Stellung des Staates zur katholischen Kirche hat sich nach dem Umsturz des Jahres 1918 in diesem Punkte nicht geändert.

III. Ein Konkordat, wie es Bayern am 15. Januar 1925 mit der Kurie abgeschlossen hat, gilt nach wie vor als Staatsvertrag, der zwar kein völkerrechtlicher Vertrag ist, aber besonders durch den feierlichen Vertragswillen den Charakter eines mindestens völkerrechtsähnlichen [6]) Vertrags erhält.[7]) Es ist eine besondere Klasse öffentlich-rechtlicher Verträge.[8]) Bei dem neuen Konkordat handelt es sich ebenfalls um eine Heranziehung der Kirche zur Regelung gemeinsamer Aufgaben. Das Konkordat bezweckt „kirchliche Belange innerhalb des weltlichen Zuständigkeitsgebietes und staatliche Belange innerhalb des kirchlichen Zuständigkeitsgebietes durch vertragsmäßige

3) Leuckart S. 104.
4) Konkordat von 1583.
5) vgl. Seydel III S. 437.
6) Das Konkordat wird nicht mit dem Souverän der vatikanischen Stadt, sondern dem Oberhaupt der katholischen Weltkirche abgeschlossen, vgl. Kahl System S. 243.
7) Kahl System S. 143.
8) Dyroff M.N.N. 1924 Nr. 339 S. 5.

Bindung der Ausübung der beiderseitigen Zuständigkeiten sicherzustellen".[9]) Auf diese Weise wurden die wesentlichen Bestimmungen für die Stellung der Kirche im Staat getroffen, die dann durch das Mantelgesetz zum Staatsgesetz erklärt wurden.[10]) Die Bedeutung dieser vertragsmäßigen Regelung ist eine wesentlich größere als früher. Gerade durch die auf Grund der Garantien der Reichsverfassung freiere Stellung der Kirche zum Staat, wurde in Bayern, das heute noch mehr kirchlich eingestellt ist, eine vertragliche Regelung zur Erhaltung der zahlreichen staatlichen Rechte angestrebt.[11]) Die Kirche andererseits erstrebte diese Regelung, da sie dem mehr und mehr neutral werdenden Staate dadurch mehr bieten kann, indem sie ihre Freiheit freiwillig beschränkt. Auf diese Weise kam es zur Heranziehung der Kirche bei der Regelung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse.

IV. Ein Vertrag mit der evangelischen Kirche ist nach den Umwälzungen des Jahres 1918 konstruktiv möglich. Die Kirchengewalt ist ein selbständiges Rechtssubjekt im Staate geworden. Tatsächlich sind auch bereits solche Verträge abgeschlossen worden. Am 15. November 1924 hat der bayerische Staat mit der evangelisch-lutherischen Kirche in Bayern r. d. Rh. und mit der vereinigten protestantisch-evangelischen Kirche der Pfalz formelle Verträge abgeschlossen, die gemäß §§ 74, 75 VU und Art. 22 bezw. 25 der Kirchenverträge als Landesgesetze verkündet wurden.[12]) Die juristische Natur dieses neuen Rechtsgebildes steht noch nicht fest. Man sieht sie unter Ablehnung jeder völkerrechtlichen Natur als „Verwaltungsverträge" an. Diese Bezeichnung ist jedoch zu eng, da diese Verträge den Staat nicht nur in der Verwaltung, sondern in allen seinen Funktionen binden.[13]) Die bayerische Regierung hat ihnen die gleiche Rechtswirkung beigelegt wie dem Konkordat und es handelt sich auch im Grunde um dasselbe rechtliche und tatsächliche Gebilde wie beim Konkordat. Die katholische Kirche wird auf Grund ihrer Kulturmacht als den Staaten ebenbürtiges Rechtssubjekt angesehen. Für Deutschland bedeutet der Protestantismus nicht minder eine solche Kulturmacht, die allerdings die rechtliche Zusammenfassung erst all-

9) Begründg. zit. b. Böhm S. 5.
10) Auf Grund §§ 50 S. 2, 74, 75 VU.
11) Abgesehen davon sollte die Eigenstaatlichkeit Bayerns dokumentiert werden.
12) GVBl. 1925 S. 53.
13) Liermann S. 394.

mählich bekommt.[14]) Der Staat kann also auch in der evangelischen Kirche den Träger von Macht erblicken und sie dementsprechend behandeln.[15]) Der Inhalt der Verträge enthält, wie das Konkordat, die Regelung des neuen Verhältnisses der protestantischen Kirchen zum Staat und stellt somit eine Beteiligung der Kirchen an der Festlegung der neuen Rechtsbeziehungen und die Schaffung von Voraussetzungen für einzelne Beteiligungsmöglichkeiten dar.

II. Beteiligung an der Verwaltung des Staates.

§ 7. Beteiligung an der religiösen Kindererziehung.

I. Die Erziehung des Kindes ist Ausfluß der dem Vater als Träger der elterlichen Gewalt und neben ihm der Mutter obliegenden Sorge für die Person des Kindes und nicht nur ein Recht, sondern eine Pflicht der Eltern (§§ 1627, 1631, 1634 BGB). Der Staat überläßt die Ausübung dieses Rechtes und die Erfüllung dieser Pflicht im allgemeinen den Erziehungsberufenen. Versagt jedoch diese Erziehung, so greift der Staat ein, indem er den Mißbrauch der Erziehungsgewalt verhindert und die Erziehung gegebenenfalls selbst in die Hand nimmt.[1]) Aber auch da, wo die Erziehung den Erziehungsberechtigten überlassen bleibt, greift in manchen Beziehungen der Staat ein, denn das junge menschliche Wesen ist nicht nur Kind seiner Eltern, sondern auch junger Staatsbürger. Mit den Rechten der Erziehungsberechtigten konkurrieren wesentliche staatliche Interessen.

Das elterliche Erziehungsrecht wird, was die geistige Erziehung anlangt, durch den staatlichen Unterrichtszwang und, was die sittliche Erziehung anlangt, im christlichen Staate vor 1918 durch die Pflicht zur religiösen Erziehung im staatlichen Interesse beschränkt. Der Staat läßt zwar den Erziehungsberechtigten Freiheit in der Wahl des Bekenntnisses, denn an einem bestimmten Bekenntnis liegt dem paritätischen Staate nichts. Aber ein Bekenntnis wird vom Staate vorausgesetzt und die Wahl eines solchen sogar unter gewissen Voraussetzungen erzwungen. Es gibt grundsätzlich keine religionslose Kinder-

14) Der evangelische Kirchenbund.
15) vgl. Liermann S. 396.
1) S. unten § 9 S.

erziehung. „Sie ist nicht nur verboten, sondern umgekehrt eine religiöse Erziehung ist unmittelbar geboten.“ [2])

II. Die religiöse Erziehung zerfällt in zwei Hauptbestandteile, nämlich in das Konfessionsbestimmungsrecht als Voraussetzung für eine religiöse Erziehung und die Religionserziehung im engeren Sinn, die neben der ritusmäßigen Erziehung der Kinder auch den Religionsunterricht umfaßt.[3])

1. Bezüglich der Konfessionszugehörigkeit der Kinder galten in Bayern vor 1918 gemäß Art. 134 EG BGB die landesrechtlichen Bestimmungen des Religionsedikts. Hiernach ist die rechtliche Stellung der Kinder aus ungemischten Ehen von der der Kinder aus gemischten Ehen zu unterscheiden.

a) Ueber die Glaubenszugehörigkeit der Kinder aus ungemischten Ehen traf die Verfassungsurkunde von 1818 keine Bestimmungen. Das Konfessionsbestimmungsrecht als Teil der elterlichen Erziehungsgewalt war daher entsprechend dem Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit völlig unbeschränkt. Die Eltern hatten ohne an eine Form oder ein Bekenntnis gebunden zu sein,[4]) darüber zu entscheiden, ob das Kind im Bekenntnis einer Glaubensgesellschaft und in welchem erzogen werden sollte.[5]) Eine Pflicht der Eltern zur Wahl eines Bekenntnisses ist daher mangels besonderer Bestimmungen mit der überwiegenden Rechtslehre nicht anzunehmen.[6]) Demgegenüber wird von Stangl [7]) und Menner [8]) angenommen, daß aus dem Geiste der Verfassung eine religiöse Erziehung als selbstverständlich geboten war, daß diese nur in weiser Enthaltung der Einmischung in innerkirchliche Angelegenheit nicht getroffen und mangels eines staatlichen Interesses für eine staatliche Regelung bei ungemischten Ehen in der Verfassung nicht ausdrücklich festgelegt war. Für diesen Meinungsstreit ist ausschlaggebend, daß der Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit im Laufe der Zeit eine weitere Auslegung erfahren hat. Der erst paritätisch gewordene Staat verstand darunter ursprünglich lediglich die Freiheit zur Wahl irgend eines bestehenden Bekenntnisses. Erst im Laufe der geschicht-

2) Menner Bl. f. adm. Pr. Bd. 62 S. 307.
3) vgl. Stangl S. 37.
4) Entsch. d. VGH. Bd. 32 S. 132.
5) Leuckart S. 83, Seydel III. S. 509.
6) Seydel III S. 503 ff., vgl. VGH Bd. 38 S. 210.
7) Die Religionsverhältnisse der Minderjährigen S. 119 ff.
8) Bl. f. adm. Pr. Bd. 62 S. 255. Vgl. Krapp S. 62 f.

lichen Entwicklung, der weiteren Ausdehnung des Liberalismus ist dieser Grundsatz folgerichtig darauf ausgedehnt worden, daß darunter auch die Freiheit fällt, keinem Bekenntnisse anzugehören. Brauchte der Staat also ursprünglich über die religiöse Kindererziehung von Kindern aus ungemischten Ehen keine Bestimmungen zu treffen, weil eine religiöse Erziehung bei der ursprünglichen Auslegung des Grundsatzes verbürgt war, so sah er sich später mangels besonderer Vorschriften genötigt, in weiterer Anwendung des Grundsatzes der Glaubens- und Gewissensfreiheit sogar eine religionslose Erziehung der Kinder aus ungemischten Ehen für zulässig zu erklären.[9])

b) Anders lagen die Verhältnisse bei Kindern aus gemischten Ehen. Hier war zunächst das elterliche Bestimmungsrecht in § 12 Rel. Ed. in den Vordergrund gestellt und so der Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit tunlichst gewahrt.[10]) Allein es waren weiter zwingende Vorschriften aufgestellt über die Glaubenszugehörigkeit nach dem Tode eines der Eltern, sowie beim Mangel einer formgültigen Einigung über die Erziehung (§ 14 Rel. Ed.), ferner bei Glaubensänderungen (§ 18 Rel. Ed.), sowie über Pflegekinder und natürliche Kinder (§§ 19 ff. Rel. Ed.). Hier ging die Verfassung offenbar von der Annahme aus, daß jedes Kind in einer Religion erzogen werden solle.[11]) Widersprechende Vereinbarungen der Eltern waren gegenüber den zwingenden Verfassungsbestimmungen, auch wenn über die religiöse Erziehung kein Streit bestand, hinfällig.[12])

Der Grund, warum der Gesetzgeber seine grundsätzliche Einstellung in verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Verhältnisse von Kindern aus gemischten Ehen niederlegte, war folgender: Mit der Zulassung verschiedener Konfessionen entstand bei den gemischten Ehen ein Gebiet heftiger Kollissionen der verschiedenen kirchlichen Rechte. Ferner konnte der Staat bei der Bedeutung und Wichtigkeit der Ehe für das bürgerliche und staatliche Leben für sich selbst doppelte Ursache finden, hier Vorschriften zu geben und so eine bestimmte Ordnung in diese den konfessionellen und nicht minder den häuslichen Frieden sehr leicht störenden Verhältnisse zu bringen.[13])

---

9) Entsch. d. VGH Bd. 38 S. 210.
10) a.a.O. S. 213.
11) a.a.O. S. 212.
12) vgl. Geiger S. 26, Henle S. 395.
13) A. H. K. Bl. f. adm. Pr. Bd. 35 S. 373.

Empfand man das ursprünglich als Wohltat, so wuchs sich diese Ausnahmegesetzgebung im Laufe der Zeit zu einer immer größeren Beschränkung der Gewissensfreiheit aus, insofern als aus einmal bestehenden Verfassungsbestimmungen mit Recht[14]) eine Pflicht zur religiösen Erziehung gefolgert werden mußte, obwohl dies mit der Ueberzeugung der Erziehungsberechtigten oft in Widerspruch stand.

2. Bestand nun eine Konfessionszugehörigkeit, sei es auf Grund freier Einigung der Eltern, sei es auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen der §§ 14 ff. Rel. Ed., so bestand im christlichen Staate die Pflicht zur Durchführung der religiösen Erziehung in diesem Bekenntnis.[15]) Die religiöse Erziehung unterlag in ihrem gesamten Umfang nach den Normen der einschlägigen Kirchengesellschaften der zwangsweisen Durchführung, falls die religiösen Erziehungspflichten nicht freiwillig erfüllt wurden. Zur vollständigen Erfüllung dieser Pflichten und daher auch zum Kreise der bezüglichen elterlichen Obliegenheiten gehörte jede Tätigkeit, welche dazu diente, den Kindern die Glaubenssätze ihrer Konfession in der Familie, Kirche und Schule beizubringen und begreiflich zu machen, sowie sie zur Uebung jener Rechtspflichten anzuleiten, welche die Konfession vorschreibt.[16])

Eine derartige Rechtspflicht war für die Eltern in ungemischter Ehe in ihrer staatlichen Pflicht zur sittlichen Ausbildung der Kinder begründet.[17]) Für die Eltern in gemischten Ehen ergab sich eine Pflicht zur religiösen Kindererziehung aus den §§ 12 ff. Rel. Ed.[18]) „Die Richtung, in der sich die den Erziehungsberechtigten obliegende (!) . . . . . religiöse Erziehung ihres Kindes . . . . . zu bewegen hat (!), ergibt sich naturgemäß aus der Konfession, der das Kind angehört.“ [19]) Der Staat hatte also ein Interesse an der religiösen Erziehung der Kinder. Die Pflicht der Eltern bestand dem Staate gegenüber und der Staat überwachte die Einhaltung dieser Pflicht. Der Staat gewährte zwar Freiheit in der Wahl des Bekenntnisses, aber grundsätzlich sollte jedes Kind religiös erzogen werden. Dies wird noch erhärtet durch den mit dem all-

14) So der VGH.
15) Geiger S. 57, Sartorius S. 65, VGH Entsch. Bd. 32 S. 132.
16) Geiger S. 57. Henle S. 398, vgl. Entsch. d. VGH Bd. 1 S. 109, Bd. 5 S. 107, Bd. 3 S. 438.
17) vgl. ungedruckte Entsch. d. VGH v. 24. III. 09.
18) Geiger S. 30, Entsch. d. VGH Bd. 1 S. 117.
19) Entsch. d. VGH Bd. 32 S. 133, vgl. Geiger S. 48.

gemeinen Schulzwang verbundenen Zwang zum Besuch des Religionsunterrichts.

3. Die Schulpflicht ist eine öffentlichrechtliche Verbindlichkeit gegenüber dem Staate. Sie besteht darin, daß der Pflichtige während eines bestimmten Zeitraums den Unterricht erhalten muß, welcher für die Volksschulen vorgeschrieben ist.[20]) Darunter fiel nach dem alten Lehrplan vom 3. Mai 1811, der bis 1918 als Grundlage und Rahmenbestimmung galt,[21]) auch der Religionsunterricht.[22]) Dieser gehörte zu den „unbedingt notwendigen Gegenständen, deren Aneignung von jedem Angehörigen eines zivilisierten Staates gefordert werden muß".[23]) Die erste Hauptabteilung des Schulplans handelte von Gott, Religions- und Tugendlehre, ferner war im ganzen Unterricht auf religiöse Ueberzeugungen allgemeinster Natur Bezug zu nehmen.[24]) In der Verordnung vom 26. August 1883 hieß es:[25]) „Wo für die Angehörigen der verschiedenen Konfessionen nur eine oder mehrere gemeinsame Volksschulen bestehen, ist Vorsorge zu treffen, daß die Schulkinder den vorgeschriebenen Unterricht ihrer Religion, bezüglich dessen die verfassungsmäßigen Rechte und Zuständigkeiten der kirchlichen Behörden ausdrücklich gewahrt bleiben, gesondert erhalten." Die volksschulpflichtigen Kinder mußten also alle an einem Religionsunterricht teilnehmen. Denn er war Bestandteil der Schule und als solcher staatliche Angelegenheit.[26]) Die Pflicht zur Teilnahme wurde nötigenfalls mit Zwang von staatswegen durchgesetzt (Art. 58 PolSTGB). Bestand Streit, welcher Konfession das Kind angehörte, so mußte zuerst eine rechtskräftige Entscheidung im Wege des Art. 8 Ziff. 4 VGG herbeigeführt werden, bevor der Schulzwang ausgeübt werden konnte.

Der Staat hatte demnach von sich aus einen verbindlichen Religionsunterricht an seinen Volksschulen eingerichtet mit dem ausgesprochenen Zweck, jedem volksschulpflichtigen Kinde eine religiöse Unterweisung zukommen zu lassen. Der Religionsunterricht war also nur ein Teil der als staatliche Aufgabe angesehenen religiösen Erziehung des Kindes.

---

20) Seydel III S. 447.
21) Muehlon Anm. 2 S. 29.
22) Vgl. E. d. VGH Bd. 32 S. 133.
23) Lehrplan v. 3. V. 1811, Döllinger Bd. 9 c S. 1344 ff.
24) Muehlon S. 29, 34.
25) § 10.
26) Seydel III S. 528, Menner Bl. f. adm. Pr. Bd. 62 S. 300, a. A. Muehlon S. 37, 47 f.

III. Außer den Eltern und dem Staate beanspruchten auch die Kirchen einen Anteil an der Erziehung. Denn die Erziehung war von jeher in der Geschichte eine Aufgabe der Kirche und sie lag sogar, als die staatliche Ordnung noch wenig entwickelt war, fast ausschließlich in ihren Händen. Erst allmählich nahm der Staat in der Erkenntnis der Wichtigkeit der Erziehung seines Nachwuchses die Erziehung als seine Aufgabe in Anspruch. Die Kirche wurde mehr und mehr aus dieser Tätigkeit verdrängt. Jedoch wurden die Landeskirchen im christlichen Staate, wenn auch nur mehr im Auftrag des Staates, zur Beteiligung an der religiösen Kindererziehung weiter zugezogen. Diese Beteiligung war im einzelnen folgende:

1. „Die geistlichen Oberen . . . . . haben das Recht, den Vollzug der verfassungsmäßigen Anordnungen in Bezug auf die Religionsverhältnisse der Kinder aus gemischten Ehen zu überwachen, die Einsichtnahme der entsprechenden Bestimmungen der Eheverträge usw. zu fordern, verwaltungsrechtliche Entscheidung zu beantragen und Beschwerde zu erheben" (§ 23 Rel. Ed.). Antrags- und Beschwerderecht der geistlichen Oberen bestand aber auch für Kinder aus ungemischten Ehen auf Grund §§ 38, 80 Rel. Ed.[27]) Die geistlichen Oberen waren vor allem die Pfarrämter.[28]) Streitigkeiten über religiöse Kindererziehung waren Verwaltungsrechtssachen gemäß Art. 8 Ziff. 4 VGG. Im ersten Rechtszuge entschied die Bezirksverwaltungsbehörde, im zweiten der Verwaltungsgerichtshof. In diesem Streit wurde die Frage der Wahl des Glaubensbekenntnisses als Zwischenpunkt der Entscheidung mitentschieden.[29]) Im übrigen umfaßte die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs sowohl den Religionsunterricht als die ritusmäßige sonstige religiöse Anleitung.[30]) Der rechtskräftige Bescheid über die religiöse Kindererziehung war kein abstrakter Ausspruch über die Religionsangehörigkeit des Kindes, sondern bezweckte dessen wirkliche Einführung in die Glaubensgemeinschaft, welcher es rechtlich anzugehören hatte.[31]) Eine zwangsweise Durchführung konnte gemäß Art. 46 VGG erfolgen.

Wenn den geistlichen Oberen ein „Recht" eingeräumt war, so war es vornehmlich in ihrem eigenen Interesse

27) Vgl. Entsch. d. VGH Bd. 32 S. 131, Dyroff VGG Komm. S. 280, a. A. Seydel III S. 509.
28) Henle S. 397.
29) Entsch. d. VGH. Bd. 9 S. 129 f., Dyroff S. 279.
30) Henle S. 398.
31) Entsch. d. VGH Bd. 14 S. 221.

geschehen, damit sie ihre Rechte gegenüber kirchenfeindlichen Bestrebungen und anderen Konfessionen wahren konnten. Allein, wenn sie ihr Recht ausübten, so förderten sie dadurch auch die vom Staat gewollte gesetzliche Regelung, welche Seydel treffend als „weitgehende staatliche Glaubenspolizei" bezeichnet hat.[32]) Die Kirchen waren für ihre Interessen an der staatlichen Regelung festzuhalten gezwungen, halfen aber andererseits im staatlichen Interesse diese Schranken, die ihnen auch Vorteile boten, einzuhalten. Wenn die geistlichen Oberen also eine staatliche gesetzliche Regelung überwachen konnten und dazu in diesem staatlichen Gesetz eigens ermächtigt waren, so übten sie dadurch staatliche Aufsichtstätigkeit aus und beteiligten sich auf diese Weise an einer staatlichen Aufgabe. Staatliche Aufgabe war aber nicht nur die Ueberwachung seiner getroffenen Regelung, sondern der Staat erstrebte auch eine religiöse Erziehung, gleichgültig, welchen Bekenntnisses. Durch die Ueberwachungstätigkeit der Kirchen wurden nicht nur interkonfessionelle Streitigkeiten erledigt, sondern es wurden auch Kinder einer völlig religionslosen Erziehung entzogen. Auf diese Weise förderten die Kirchen die staatliche Absicht und wirkten zur Erreichung des staatlichen Zieles einer religiösen Kindererziehung mit.

2. Die Anordnung und Leitung des Unterrichts in der Glaubens- und Sittenlehre an den öffentlichen Schulen war den Glaubensgesellschaften anheimgegeben.[33]) Die Geistlichen gaben den Religionsunterricht als Organe ihrer Glaubensgesellschaften und erhielten ihre Dienstanweisungen von ihren kirchlichen Oberbehörden. Da aber der Religionsunterricht Bestandteil einer staatlichen Einrichtung war, so unterlagen die Anordnungen der kirchlichen Oberbehörden bezüglich der Schule der staatlichen Genehmigung.[34]) Die staatliche Unterrichtsverwaltung konnte, wo kirchliche Interessen in Frage standen, Vorstellungen und Wünsche geistlicher Oberbehörden hinsichtlich des Volksschulwesens entgegennehmen oder aus eigener Bewegung die Meinungen dieser Behörden[35]) einholen.

Eine weitere Möglichkeit der Mitwirkung am staatlichen Unterricht lag in dem allgemeinen Aufsichtsrecht

32) III S. 510.
33) Seydel III S. 647.
34) Seydel III S. 647.
35) vgl. d. Aeußerung d. Staatsministers v. Lutz, Verh. d. Kamm. d. Abg. 1881/82 Beil. Bd. III S. 303.

über die Glaubens- und Sittenlehre, das den Landeskirchen auch in Beziehung auf die öffentlichen Schulen eingeräumt war (Art. V Konk., §§ 11, 14 Prot. Ed.).

Die Verhältnisse gestalteten sich nach dem Jahre 1918 wesentlich anders.

IV. Auf Grund Art. 7 Abs. 1 RV ist die religiöse Kindererziehung durch das Reichsgesetz von 15. Juli 1921 neu geregelt. Damit ist § 17 Abs. 2 der bayerischen Verfassungsurkunde von 1919 hinfällig geworden, der eine Regelung dieser Materie auf Grund Art. 134 EG BGB enthielt und seinerseits die Vorschriften des dritten Kapitels des ersten Abschnitts der II. Beilage zur Verfassungsurkunde von 1818 aufgehoben hatte.[36])

Das ganze Gebiet der religiösen Kindererziehung ist aus der öffentlichrechtlichen Sphäre verschwunden.[37]) Alle staatlichen Zwangsbestimmungen zur Erreichung einer religiösen Erziehung (§§ 12—21 Rel. Ed.) sind gefallen. Ueber eine religiöse Erziehung bestimmt jetzt die freie Einigung der Erziehungsberechtigten. Diese Einigung ist widerruflich und durch den Tod eines Ehegatten gelöst (§ 1 Ges. ü. rel. Kind. Erz.). Besteht eine solche Einigung nicht, so gelten grundsätzlich die Vorschriften des BGB (§ 2 des Gesetzes). Es gibt keine zwingenden Vorschriften mehr für solche Fälle, sondern entschieden wird aus allgemeinen erzieherischen Erwägungen, die auf das geistige und leibliche Wohl des Kindes gerichtet sind.[38]) Das staatliche Interesse an der Erziehung erstrebt keine religiöse Erziehung mehr, wohl aber betrachtet der Staat die Ueberwachung der Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit[39]) als seine Aufgabe.

Die Ueberwachungstätigkeit des Staates über die religiöse Kindererziehung erfolgt durch das Vormundschaftsgericht, das bei Streitigkeiten zuständig ist (§ 7 des Gesetzes).[40]) Hier haben die geistlichen Oberen als Träger eines berechtigten Interesses nach § 57 Abs. 1 Ziff. 9 FGG ein Beschwerderecht.[41]) Dadurch ist ihnen die Möglichkeit gegeben, Streitigkeiten über das Recht, über die Kindererziehung zu bestimmen,[42]) zu einer staat-

36) vgl. § 8 Ges. ü. Rel. Kind. Erz.
37) vgl. Dyroff VGG Komm. Normen Nachtrag S. 5 Anm. 1.
38) Vgl. Oberst. L. G. Bd. 23 S. 86.
39) Art. 120 RV.
40) Art. 8 Ziff. 4 VGG ist dadurch gegenstandlos geworden, jedoch nicht schlechtweg aufgehoben, vgl. Dyroff VGG Normen-Nachtrag S. 5 Anm. 1.
41) Kratzer S. 78.
42) Oberst. L. G. Bd. 25 S. 481.

lichen Entscheidung zu bringen. Eine solche erfolgt von amtswegen nicht (§ 7 Satz 2 des Gesetzes). Da das Beschwerderecht den Geistlichen nicht nur hinsichtlich der religiösen Erziehung, sondern hinsichtlich der gesamten sittlichen Erziehung zusteht,[43]) so können sie eine staatliche Entscheidung über die sittliche Erziehung eines Kindes beeinflussen und in ihrem Sinne verändern. Der Richter, in dessen freies Ermessen die Entscheidung nunmehr gestellt ist, kann und wird in der Regel auch die religiösen Einwirkungen auf das Kind für dieses als förderlich ansehen. Ein staatliches Interesse an der spezifisch religiösen Erziehung besteht aber nicht mehr. Also ist auch das Beschwerderecht nur eine Einrichtung im Interesse der Religionsgesellschaften.

Der Religionsunterricht ist gemäß Art 149 RV als ordentliches Lehrfach an den Schulen erhalten geblieben. Dies bedeutet, daß der Religionsunterricht Pflichtfach für die Schule ist, aber nicht für den einzelnen Schüler.[44]) Die Teilnahme an demselben bleibt der Willenserklärung derjenigen überlassen, welche die religiöse Erziehung zu leiten haben, und, wenn die Schulpflichtigen das Unterscheidungsalter erreicht haben (§§ 2, 5 des Gesetzes), ihrer eigenen (Art. 149 Abs. 2 RV). Die Teilnahme ist also auch unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Konfession. Auch insofern ist jeder staatliche Zwang aufgehoben.[45])

Wenn jedoch ein Kind eine Bekenntnisschule besucht und keine Willenserklärung gemäß Art. 149 Abs. 2 RV (Verordnung v. 25. I. 1919 Ziff. I, 1) abgegeben wird, so unterliegt es dem lehrplanmäßig beibehaltenen Religionsunterricht. Die Erteilung des Religionsunterrichts wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Das bedeutet, daß nicht die Kirche, sondern der Staat der Auftraggeber ist,[46]) und der Religionsunterricht Sache des Staates ist.[47]) Jedoch wird er erteilt „in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaften, unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates" (Art. 148 RV). In Bayern ist auch die Leitung des Religionsunterrichts den Religionsgesellschaften anheimgegeben[48]) (Art. 8 § 1 Konk., Art. 12 bzw. 17 der Kirchenverträge). Die staat-

43) Schlegelberger Anm. X 2 zu § 57 FGG.
44) Anschütz S. 595.
45) vgl. Verord. v. 25. I. 1919 (GVBl. S. 25).
46) Abg. Weiß Pl. S. 1676 C.
47) Ebers S. 282 f., vgl. Osthelder S. 183.
48) Vgl. Anschütz S. 596 f, Kratzer S. 331 Anm. 41.

liche Oberaufsicht über den Religionsunterricht an den Volksschulen beschränkt sich auf die Ueberwachung der äußeren Schulordnung, der Schulzucht, des Schulbesuchs. Die Bestimmung des Lehrinhaltes und die Methode der Erteilung des Religionsunterrichts ist Sache der zuständigen Stellen der Religionsgesellschaften (§ 28 Schulaufsichtsges.), ebenso die Aufstellung und Abberufung der besonders aufgestellten Religionslehrkräfte; jedoch muß dies mit Rücksicht auf die äußere Schulordnung zur Kenntnis der staatlichen Unterrichtsverwaltung gebracht werden.[49])

Die Erteilung des Religionsunterrichts gehört, wie in Bayern schon von jeher, zu den ordentlichen Dienstesaufgaben der zuständigen Seelsorgegeistlichen. Während früher weder diese, noch die besonders aufgestellten Religionslehrer eine besondere Vergütung aus Staatsmitteln erhielten, bekommen seit Inkrafttreten des Schulbedarfsgesetzes die von den Religionsgesellschaften besonders aufgestellten, zur Erteilung des lehrplanmäßigen Religionsunterrichts an den öffentlichen Volksschulen erforderlichen Lehrkräfte Bezüge aus Staatsmitteln (Art. 29 SchBG). Diese Leistungen gehören zum persönlichen Schulbedarf.

Aber auch weltliche Lehrkräfte können kraft staatlichen Auftrags bei der Erteilung des Religionsunterrichts mitwirken. Diese Tätigkeit gehört im Rahmen des Lehrplans zu den Dienstesaufgaben der Volksschullehrer, unbeschadet ihres Rechtes, die Erteilung des Religionsunterrichts nach Art. 149 Abs. 2 RV abzulehnen.

Die Religionsgesellschaften haben einen Einfluß auf die Auswahl dieser weltlichen Lehrkräfte insofern, als ihnen gewährleistet ist, daß Unterricht und Erziehung der Kinder nur solchen Lehrkräften anvertraut wird, welche geeignet und bereit sind, in verlässiger Weise in der katholischen bzw. in der evangelischen Religionslehre zu unterrichten und im Geiste des katholischen bzw. evangelischen Glaubens zu erziehen (Konk. Art. 5 § 1, Kirch. Vertr. Art. 5). Die Erteilung des katholischen Religionsunterricht setzt die missio canonica voraus (Art. 5 § 2 Konk.), die Erteilung des evangelischen Religionsunterrichts die Bevollmächtigung durch den Landeskirchenrat (Art. 6 Kirch. Vertr.).

Der Religionsunterricht ist als Grundlage der sittlichen Erziehung vom Staate ohne Zwang für den Einzelnen

49) Osthelder S. 186.

in den staatlichen Schulen als Pflichtfach beibehalten und insoweit als eine dem staatlichen Aufgabenbereich angehörige Materie anzusehen. Dadurch daß die Religionsgesellschaften diesen Unterricht unter staatlicher Oberaufsicht erteilen, bzw. auf die staatliche Erteilung einen starken Einfluß nehmen, beteiligen sie sich wie in der Zeit vor 1918 an dieser staatlichen Aufgabe.

§ 8. Beteiligung an der Schulaufsicht und Schulpflegschaft.

I. Im Laufe der geschichtlichen Entwicklung ist der staatliche Charakter der Volksschule zu immer stärkerer Ausprägung gelangt und damit die Vorherrschaft der Kirche auf diesem Gebiete beseitigt worden.[1]) Die Volksschule wurde seit Anfang des 19. Jahrhunderts eine von der Kirche getrennte, völlig selbständige staatliche Einrichtung, zu welcher die letztere nur noch insoweit eine Beziehung hatte, als die religiöse Erziehung als Grundlage für den Volksschulunterricht festgehalten[2]) und die Lokalaufsicht noch durch kirchliche Organe, wenn gleich nur kraft staatlichen Auftrags, gehandhabt wurde.[3])

Diese geistliche Schulaufsicht bestand in Bayern in der Einrichtung der Distrikts- und Lokalschulinspektionen.

Die Distriktsschulinspektoren wurden durch die Kreisregierungen ernannt[4]) und zwar regelmäßig aus den Dekanen der Landkapitel und den Pfarrern.[5]) Ihr Wirkungskreis umfaßte regelmäßig die Aufsicht über alle Lokalschulinspektionen und Volksschulen katholischen oder evangelischen Bekenntnisses innerhalb eines bestimmten Schuldistrikts.[6]) Ueber gemischte Schulen wurde die Distriktsschulaufsicht gemeinsam von dem katholischen und protestantischen Distriktsschulinspektor geführt.[7]) Der fachmännische Teil des Schulwesens fiel ausschließlich in die Zuständigkeit der Distriktsschulinspektionen, während in bestimmten ausgeschiedenen „gemischten Schulangelegenheiten“ die Leitung dem Distrikts-

1) vgl. Hinschius IV S. 579, Braun S. 1.
2) S. oben § 7 S. 39.
3) Hinschius a.a.O.
4) Form. VO. v. 17. XII. 1825, § 20.
5) § 6 Rel. Ed., Amtsinstr. r. d. Rh. v. 15. IX. 1808 und für die Pfalz v. 22. VIII. 1817.
6) Diess. Instr. §§ 2, 3, pfälz. I. §§ 2, 3.
7) VO. v. 26. VIII. 1883.

schulinspektor gemeinsam mit der Distriktsverwaltungsbehörde zukam.[8]) In unmittelbaren Städten bildeten die ordentlichen Mitglieder sämtlicher Stadtbezirksschulinspektionen unter dem Vorsitze eines Bürgermeisters als Gesamtschulkommission die Distriktsschulbehörde.[9]) Zur Erhaltung der „notwendigen Einheit und Aufsicht" konnte ein Mitglied als Stadtschulreferent aufgestellt werden. Regelmäßig waren dies Geistliche.[10])

Den Distriktsschulinspektionen waren die Ortsschulbehörden unterstellt. Diese waren für die Landesteile rechts des Rheins die Lokalschulinspektionen, in unmittelbaren Städten die Stadtbezirksschulinspektionen, für die Pfalz die Ortsschulkommissionen. Die Lokalschulinspektionen bestanden unter dem Vorsitz des Pfarrers und Lokalschulinspektors[11]) aus dem Bürgermeister und aus Abgeordneten des Magistrats oder Gemeindeausschusses. Die Stadtbezirksschulinspektionen bestanden aus dem Pfarrer des Bezirks oder einem anderen Geistlichen, welchen die Kreisregierung ernannte, als Inspektor und Vorsitzenden, einem Magistratsrate und, wenn es dem Magistrat beliebte einem bis drei Distriktsvorstehern als außerordentlichen Mitgliedern.[12]) Die pfälzischen Ortsschulkommissionen bestanden aus dem Bürgermeister als Vorstande, einem Gemeinderate und den Pfarrern beider Bekenntnisse als Lokalschulinspektoren.[13]) Besondere Bestimmungen waren über die örtliche Schulaufsicht über gemischte Schulen getroffen.[14]) Die Zuständigkeit der Ortsschulbehörden erstreckte sich nur auf die fachliche Seite des Schulwesens.

Die Personen, welche mit Obliegenheiten der distriktiven und örtlichen Schulaufsicht betraut waren, bekleideten hiemit ein Staatsamt, gleichviel, welche Eigenschaft ihnen sonst noch zukommen mochte. Wenn auch der Staat bei der Bildung der Schulaufsichtsbehörden die Glaubensgesellschaften insofern berücksichtigte, als er Geistliche — durch Beruf und Bildung besonders dazu

8) ME. v. 24. VII. 1833 (Weber II S. 697.)
9) VO. v. 26. VIII. 1883 § 13.
10) ME. v. 24. VI. 1839 Ziff. 5.
11) Amtsinstr. f. Lok. schulinsp. v. 15. IX. 1808 § 2 (Weber III S. 291 Anm. 6, VIII S. 736.)
12) VO. v. 22. III. 1821 Ziff. III a, ME. v. 5. VII. 1822 u. 24. VI. 1839.
13) Pfälz. Amtsinstr. § 2.
14) S. Seydel III S. 646.

qualifiziert[15]) — zur Dienstleistung heranzog, so waren diese doch in Wahrnehmung ihrer schulamtlichen Dienstgeschäfte rechtlich nicht Vertreter der Kirche oder Gemeinde gegenüber der staatlichen Schulverwaltung, sondern sie erfüllten einen staatlichen Amtsauftrag.[16]) Insofern beteiligten sich die Glaubensgesellschaften durch ihre Organe an der staatlichen Aufgabe der Schulaufsicht.

Diese starke Heranziehung der Kirchen veränderte sich nach dem Jahre 1918 wesentlich.

II. Nach Art. 144 RV (ähnlich § 21 Abs. 1 VU) steht das gesamte Schulwesen allein unter der Aufsicht des Staates. Die Schulaufsicht wird durch hauptamtlich tätige, fachmännisch vorgebildete Beamte ausgeübt. Damit ist der rein staatliche Charakter der Schulaufsicht zum Ausdruck gebracht und die geistliche Schulaufsicht gefallen.

Auf Grund der §§ 22 ff. des Schulaufsichtsgesetzes vom 1. August 1922 stehen die Volksschulen nunmehr unter der dienstlichen Aufsicht der Bezirksschulbehörde, in den unmittelbaren Städten der Stadtschulbehörde. Diese Behörden bestehen in jedem Bezirk aus dem Vorstand des Bezirksamts und dem Bezirksschulrat, in jeder unmittelbaren Stadt aus dem ersten Bürgermeister und dem Bezirksschulrat. Die Bezirksschulräte, ernannt aus dem Stande der Volksschullehrer, sind etatmäßige Staatsbeamte im Sinne des Art. 2 des Beamtengesetzes.

In Bayern besteht jedoch auf Grund Art. 8 § 2 des Konkordats und Art. 14 bzw. 8 der Kirchenverträge noch ein letzter Rest des geistlichen Einflusses in der Form, daß die Geistlichen das Recht haben, Mißstände im religiös-sittlichen Leben der Schüler, wie auch ihnen nachteilige oder ungehörige Beeinflussungen in der Schule, insbesondere etwaige Verletzungen ihrer Glaubensüberzeugung oder religiösen Empfindung im Unterricht bei der staatlichen Unterrichtsbehörde zu beanstanden. Diese hat für entsprechende Abhilfe Sorge zu tragen. Die Geistlichen können jedoch nicht selbst tätig werden, denn die Aufsichtsbehörde ist allein berechtigt, beanstandete Fälle zu untersuchen und Entscheidungen zu treffen. Eine Beeinträchtigung der staatlichen Schulaufsicht ist durch diese Bestimmungen also nicht erfolgt.[17]) Sie wird viel-

15) Landratsabschied v. 9. III. 1818 (Allg. Intellig. Bl. S. 290) Tit. VII Ziff. 6.

16) Seydel III S. 647, a. A. Wohlmuth S. 21, der für die Kirche ein Aufsichtsrecht auch über weltliche Fächer beanspruchte, ähnlich Held S. 69.

17) Reg. Erkl. v. 14. I. 25 (GVBl. S. 68), Anschütz S. 579 ff,

mehr gerade dadurch in Bewegung gesetzt.[18]) Nur insofern können die Religionsgesellschaften an der staatlichen schulaufsichtlichen Tätigkeit noch mitwirken. Sonstige dienstaufsichtliche Befugnisse, etwa gegenüber den Volksschullehrern, welche bei der Erteilung des Religionsunterrichts mitwirken, bestehen nicht. Jedoch können sich die Beauftragten der Religionsgesellschaften mit den Lehrkräften, welche den Religionsunterricht erteilen, über die Abstellung wahrgenommener Mängel benehmen. Auch ist ihnen unbenommen, die Schulaufsichtsbehörde anzurufen, wenn Beanstandungen zu erheben sind (§ 28 Abs. 2 Schulaufsichtsgesetz).

Sind die Religionsgesellschaften von der unmittelbaren Ausübung der Schulaufsicht ausgeschlossen, so ist ihnen dennoch in der Schulpflege Gelegenheit zu einer Mitwirkung an einer staatlichen Aufgabe gegeben.

III. Auf Grund des Schulaufsichtsgesetzes vom 1. August 1922 wird für jede Schule eine Schulpflegschaft gebildet (§ 3 des Gesetzes). Diese besteht aus Volksschullehrern, Gemeinde- und Elternvertretern, sowie aus dem Pfarrvorstand (§ 4 Abs. 2, Rabbiner Abs. 4). In die Stadtschulpflegschaften (in unmittelbaren Städten § 10 des Gesetzes) ordnet die kirchliche Oberbehörde einen bzw. zwei Pfarrvorstände als Mitglieder ab (§ 12 des Gesetzes).

Aufgabe der Schulpflege ist, nach Maßgabe der bestehenden Vorschriften die Förderung der Beziehungen zwischen Schule und Elternhaus, die Anteilnahme an der Erziehung der schulpflichtigen Jugend, die Förderung der äußeren Schulverhältnisse, sowie die Mitwirkung bei der Behandlung der Schulversäumnisse. Die Schulpflege erstreckt sich nicht auf die Unterrichtserteilung und auf die Angelegenheiten der Schulleitung und Schulaufsicht (§ 2 Schulaufsichtsgesetz). Als Bindeglied zwischen Familie und Schule haben die Schulpflegschaften die Belange dieser beiden Erziehungskräfte auszugleichen und gemeinsam zu vertreten.[19]) Sie können sich besonders ersprießlich betätigen durch Anregung und Mitarbeit bei der Beaufsichtigung der Schuljugend außerhalb der Schulzeit und bei den Maßnahmen und Wohlfahrtseinrichtungen, welche zwar nicht unmittelbar zum Schulleben gehören, aber die körperliche, geistige und sittliche Hebung der Schuljugend zu fördern geeignet sind.[20]) Zur Erfüllung

18) Kratzer S. 332 Anm. 42, vgl. Steigmeier S. 76.
19) Vollz. Vorschr. Ziff. 5 II,
20) Vollz. Vorschr. Ziff. 6 V.

ihrer Aufgaben haben die Schulpflegschaften das Recht und die Plicht, sich über bestehende Verhältnisse und Bedürfnisse zu unterrichten und gutachtliche Anträge und Erinnerungen vorzubringen.[21]) Anfallende Kosten gehören zum sächlichen Schulbedarf.[22])

Der Staat gibt also einerseits den an der Erziehung Interessierten Gelegenheit, bei Gegenständen, die früher allein der Schulverwaltung unterlagen z. B. bei Schulversäumnissen,[23]) mitzuarbeiten. Andererseits regt er aber eine ersprießliche Erziehungstätigkeit außerhalb der Schule durch Aufstellung von Richtlinien an und dehnt damit sein staatliches Interessengebiet auf ein weites Gebiet der privaten Erziehung aus. Der Staat, welcher bei Versagen der primär Erziehungsverpflichteten die Erziehung ganz in seine Hand nehmen muß,[24]) wirkt auf diese Weise vorbeugend einer Verwahrlosung der Kinder entgegen und fördert zugleich eine zweckmäßige und gesunde Erziehung. Der religiös neutrale Staat will keine ausgesprochen religiöse Erziehung. Allein er anerkennt die religiöse Beeinflussung als Grundlage für eine auch von ihm geforderte sittliche Erziehung und würdigt außerdem die mannigfachen erzieherischen Erfahrungen der Kirchen und ihrer Organe. Daher läßt er die Geistlichen bei der Tätigkeit der Schulpflegschaften mitwirken.

§ 9. Beteiligung an der Jugendwohlfahrtspflege.

I. Im alten Recht vor 1918 bestand keine einheitliche Regelung der auf die Jugendwohlfahrt gerichteten staatlichen Tätigkeit. Der Staat überließ grundsätzlich die Sorge für die Erziehung des Kindes außer der Zwangsschulbildung und der gegebenenfalls eintretenden zwangsweisen religiösen Erziehung[1]) der Familie und beschränkte sich darauf, im Bedarfsfall den notwendigen Lebensunterhalt des hilfsbedürftigen Minderjährigen sicherzustellen und in ganz besonders gelagerten Fällen auf dem Wege über die Zwangserziehung die Selbständigkeit der elterlichen Verantwortlichkeit zu berühren. Allgemeine staatliche Behörden für Jugendwohlfahrt bestanden nicht. Viele Gebiete, die heute staatlich geregelt sind, betrachtete der Staat damals noch nicht als seine Aufgabe,

21) Vollz. Vorschr. Ziff. 6 III.
22) Vollz. Vorschr. Ziff.
23) Vollz. Vorschr. Ziff. 6 IV, Braun S. 20.
24) S. unten § 9.
1) S. oben § 7 S. 35 ff.

andere Gebiete waren nur mangelhaft und unter einzelnen besonderen Gesichtspunkten geregelt.

1. Bezüglich der Pflegekinder war im Polizeistrafgesetzbuch Art. 41 eine Regelung getroffen, wonach eine behördliche Genehmigung durch die Bezirkspolizeibehörde zur Aufnahme von Pflegekindern erforderlich war. Es handelte sich um eine reine staatliche Verwaltungsangelegenheit; eine Beteiligung der Kirchen gab es nicht.

2. Im Vormundschaftswesen gab es einen Berufsvormund nach dem Berufsvormundschaftsgesetz vom 23. II. 1908 Art. 1 (auf Grund EG BGB Art. 136). Dieser war Gemeindebeamter und wurde durch Gemeindestatut bestimmt (Art. 2). Eine Mitwirkung der Kirchen gab es nicht.

Auch bei der Tätigkeit des Gemeindewaisenrates (§§ 1849 ff. BGB) war eine Vertretung der Geistlichen nicht vorgesehen. Er wurde zusammengesetzt auf Grund Art. 93 AG BGB als gemeindliche Behörde aus gewählten Waisenräten.

3. Die Schutzaufsicht war bisher gesetzlich nicht geregelt.[2])

4. Eine Fürsorgeerziehung (früher Zwangserziehung) war auf Grund Art. 135 EG BGB in Bayern geregelt zuletzt durch das Fürsorgeerziehungsgesetz vom 31. Juli 1915. Dieses galt in Bayern bis zum 1. Januar 1926. Hiernach konnte das Vormundschaftsgericht die Fürsorgeerziehung anordnen, wenn das geistige oder leibliche Wohl des Minderjährigen durch Mißbrauch der elterlichen Sorge gefährdet war, zum Zweck der Verhütung der sittlichen oder körperlichen Verwahrlosung des Minderjährigen, zur Vorbeugung weiterer Verwahrlosung eines bereits straffälligen Minderrjährigen (Art. 2 Fürs. Erz. Ges.). Das Vormundschaftsgericht hatte von amtswegen die nötigen Ermittlungen zu treffen (Art. 4 Fürs. Erz. Ges.). Vor der Entscheidung war auch das Pfarramt zu hören (Art. 4 Abs. IV Fürs. Erz. Ges.).

Jeder, der ein berechtigtes Interesse an der Sorge für die Person des Minderjährigen hatte, war antragsberechtigt[3]) und gemäß Art. 6 Abs. V Fürs. Erz. Ges. gegen die Ablehnung der Fürsorgeerziehung auch beschwerdeberechtigt. Auf Grund dieser Bestimmung konn-

2) Heß S. 104.
3) Marschall-Erhardt Art. 1 Anm. 2 und Art. 3 Anm. 5.

ten auch die geistlichen Behörden Anträge stellen und Beschwerde einlegen.[4])

Man kann also von einer Beteiligung der Religionsgesellschaften an einer staatlichen Aufgabe der Jugendwohlfahrtspflege nicht in dieser allgemeinen Form sprechen.

Die Religionsgesellschaften hatten bei der Fürsorgeerziehung ein gutachtliches Wort zur Erleichterung der Entscheidung des Vormundschaftsgerichtes mitzusprechen.

Das Antrags- und Beschwerderecht war ihnen, als den Trägern eines berechtigten Interesses gegeben, denn der Staat anerkannte das Interesse der Kirchen an der Verhütung der Verwahrlosung der Jugend. Hier traten die religiösen Gesichtspunkte hinter allgemeine erzieherische. Der Vormundschaftsrichter konnte nach seinem Ermessen die Anträge der Geistlichen zur Grundlage seiner Entscheidung machen oder nicht. Bei der Anordnung der Fürsorgeerziehung als solcher konnten die Geistlichen nicht mitwirken, sie schufen aber durch ihre Anträge die Voraussetzungen für ein staatliches Eingreifen und wirkten auf diese Weise im Sinne der staatlichen Regelung an der staatlichen Uebernahme der Ersatzerziehung mit. Dies hat sich auch in diesem Punkte nach dem Jahre 1918 nicht geändert.[5])

Auf dem Gebiet der Jugendwohlfahrt im allgemeinen ist in der Nachkriegszeit, in welcher der Staat sein Aufgabengebiet wesentlich ausgedehnt hat, auch die Beteiligung der Religionsgesellschaften eine stärkere geworden.

II. Auf Grund des Neuen Rechts wird jedem deutschen Kinde das Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit gewährt (§ 1 RJWG). Das Recht und die Pflicht, für die Erziehung der Kinder zu sorgen, bleibt nach wie vor bei den Eltern. Der Staat „als Vertreter des kollektiven Verantwortlichkeitsgefühls des Volksganzen gegenüber seinem Nachwuchs“ [6]) greift aber nunmehr als öffentlichrechtlich Verpflichteter gegenüber dem Rechte der Minderjährigen in weit größerem Umfange als früher im Falle des Versagens der elterlichen Erziehung mit all seinen Macht- und Finanzmitteln ein. Die staatliche Tätigkeit umfaßt als Jugendfürsorge die heilenden Maßnahmen für die körperlich, geistig oder sittlich mangelhafte, gefährdete oder bereits gefallene Jugend, als Jugendpflege, die vorbeugenden und

4) Heß S. 266.
5) S. unten
6) Lenné bei Dünner S. 522.

stärkenden Maßnahmen für die normale und gesunde Jugend. Dieses große Gebiet sozialer Fürsorge ist nunmehr nach einheitlichen Gesichtspunkten vom Staate in Angriff genommen worden. Die wesentlichsten — wenn auch nicht alle — auf die Jugend bezüglichen Rechtsvorschriften sind in der Jugendgesetzgebung zusammengefaßt, nämlich im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz vom 9. Juli 1922 mit bayerischem Ausführungsgesetz vom 22. Juli 1925 und bayerischen Vollzugsvorschriften hiezu vom 21. Dezember 1925.

Es besteht nunmehr eine einheitliche staatliche Behördenorganisation zur Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben. Diese sind das Reichsjugendamt, Landesjugendämter und Jugendämter (§ 2 Abs. 1 RJWG).

Ein Reichsjugendamt besteht z. Z. nicht. Die Aufgaben des Landesjugendamtes verwaltet für Bayern ein Landesausschuß beim Staatsministerium des Innern. Diesem gehören an Vertreter der beteiligten Ministerien, der Jugendämter, der Religionsgesellschaften (zwei Geistliche der katholischen Kirche und ein Geistlicher der evangelisch-lutherischen Landeskirche r. d. Rh.), ein Arzt, ein Schulfachmann, ein Vormundschafts- oder Jugendrichter und sonstige in der Jugendwohlfahrt erfahrene Personen (Art. 17 JAG). Für die Kreise sind als Zweigstellen des Landesamts bei den Regierungen K. d. I. Ausschüsse gebildet, die aus einem Vertreter der Kreisregierung und ministeriell berufenen Mitgliedern bestehen (Art. 18 JAG). Aufgabe des Landesjugendamtes ist es, eine gleichmäßige Erfüllung der den Jugendämtern obliegenden Aufgaben zu sichern und diese in ihren Arbeiten zu unterstützen (§ 12 RJWG). Ferner obliegt ihm eine Reihe einzelner Aufgaben, insbesondere die Mitwirkung beim Schutz der Pflegekinder (§§ 22, 24 Abs. 2, 25 Abs. 1, 29 JAG), und der Fürsorgeerziehung (§§ 70, 71 JAG).

Die Jugendämter sind in Bezirken, die Bezirksjugendämter und in kreisunmittelbaren Städten die Stadtjugendämter. Leiter des Stadtjugendamts ist der erste Bürgermeister, des Bezirksjugendamts der Vorstand des Bezirksamts. Als Mitglieder gehören dem Jugendamte an: insbesondere der Bezirksarzt, ein Vormundschafts- oder Jugendrichter, der Bezirksschulrat, je ein Geistlicher der im Bezirke vertretenen Konfessionen und Vertreter der Jugendbewegung und Jugendpflege (Art. 4, 5 JAG).

Die Aufgaben des Jugendamts sind:

1. Schutz der Pflegekinder (§§ 19 ff. RJWG),

Erlaubniserteilung zur Aufnahme eines Pflegekindes (§ 20 RJWG), Aufsicht des Jugendamts (§ 24 RJWG), vorläufige Unterbringung (§ 27 RJWG).

2. Mitwirkung im Vormundschaftswesen (§§ 32 ff. RJWG), gesetzliche Amtsvormundschaft[7]) für uneheliche Kinder (§ 35 RJWG), bestellte Amtsvormundschaft in bestimmten Fällen (§ 41 RJWG). Das Jugendamt ist Gemeindewaisenrat (§ 42 RJWG) mit dessen Aufgaben (BGB §§ 1849—1851, Vollz. Vorschr. §§ 57, 62—67).

3. Mitwirkung bei der Schutzaufsicht, welche eintritt, wenn sie zur Verhütung der körperlichen, geistigen oder sittlichen Verwahrlosung des Jugendlichen geboten und ausreichend erscheint (§ 56 RJWG). Sie besteht in der freiwilligen Schutzaufsicht des Jugendamts ohne Mitwirkung des Vormundschaftsgerichts, solange der Erziehungsberechtigte mit der Schutzaufsicht freiwillig einverstanden ist (§ 60 Abs. 3 RJWG) oder in der Ausübung der zwangsweise angeordneten Schutzaufsicht. Hier geschieht die Anordnung der Schutzaufsicht als obrigkeitlicher Akt, durch den das bürgerliche Erziehungsrecht der Eltern beschränkt und der Minderjährige dem Schutz und der Ueberwachung der öffentlichen Jugendhilfe unterstellt wird, durch das Vormundschaftsgericht (§ 57 Abs. 1 RJWG). Die Ausübung der Schutzaufsicht d. i. die Gesamtheit der fürsorglichen Maßnahmen (§ 58 RJWG) obliegt je nach Anordnung des Vormundschaftsgerichts entweder dem Jugendamte oder nach seiner Anhörung einer Vereinigung für Jugendhilfe oder einer einzelnen Person, soweit die letzteren zur Uebernahme der Schutzaufsicht bereit sind. (§ 60 RJWG, vgl. VV §§ 79—91).

4. Mitwirkung bei der Fürsorgeerziehung. Sie dient der Verhütung oder Beseitigung der Verwahrlosung und wird in einer geeigneten Familie oder Erziehungsanstalt unter öffentlicher Aufsicht und auf öffentliche Kosten durchgeführt (§ 62 RJWG). Das Vormundschaftsgericht ordnet die Fürsorgeerziehung von amtswegen oder auf Antrag an. Vorher ist u. a. die geistliche Behörde zu hören (Art. 29 Abs. 2 JAG). Antragsberechtigt sind: das Jugendamt, die Schulbehörde, die geistliche Behörde und die Jugendfürsorgevereine (§ 65 Abs. 1 RJWG, Art. 28 JAG). Gegen den Beschluß

7) Heß S. 63.

steht den Antragsberechtigten das Recht der sofortigen Beschwerde zu (§ 65 Abs. 6 RJWG). Ueber die Beschwerde entscheidet das dem Vormundschaftsgericht übergeordnete Landgericht (§ 19 Abs. 2 FGG). Gegen dessen Entscheidung ist bei Gesetzesverletzungen die sofortige weitere Beschwerde an das Oberste Landesgericht zulässig (§§ 27, 28, 199 FGG, Art. 42 Abs. 3 AG GVG).

Die Ausführung der Fürsorgeerziehung obliegt grundsätzlich dem Jugendamte als Fürsorgeerziehungsbehörde (Art. 30 Abs. 2 JAG).

5. Die Jugendgerichtshilfe. Sie besteht in der Wahrnehmung der Interessen der mit dem Strafgesetze in Widerspruch geratenen Jugendlichen im Strafverfahren und in der Unterstützung der am Strafverfahren beteiligten Gerichts- und Polizeibehörden (§§ 42, 22 Jug. GG vom 16. II. 23, dazu bayer. Vollz. Bek. vom 7. V. 23 und 8. VIII. 24).

6. Außerdem[8]) bestehen eine Reihe „subsidiärer Aufgaben", die freiwilliger Natur sind (s. § 4 RJWG).

Eine Beteiligung der Religionsgesellschaften an der öffentlichen Jugendwohlfahrtspflege liegt also in folgenden Punkten vor:

Sie haben durch ihre Organe eine Vertretung in Jugendämtern und dadurch die Möglichkeit einer Mitarbeit an ihrer gesamten Tätigkeit. Die Jugendämter sind Einrichtungen der Bezirke und kreisunmittelbaren Städte und deren Vertreter in den Angelegenheiten der öffentlichen Jugendhilfe (Art. 1, 12 JAG). Verfassung und Geschäftsgang werden durch eine vom Bezirkstag bzw. Stadtrat erlassene Satzung geregelt (Art. 3 JAG). Ihre Aufgaben gehören dem übertragenen Wirkungskreise an.[9]) Ihre Tätigkeit unterliegt der Sachaufsicht des Staates. Sie werden in verfahrensrechtlicher Hinsicht wie die äußeren Behörden der inneren Staatsverwaltung behandelt[10]) (Art. 14 JAG). Die Geistlichen werden zwar nicht zur gewissenhaften Erfüllung ihrer Obliegenheiten und zur Wahrung des Amtsgeheimnisses in Pflicht genommen (Art. 9 Abs. 2 JAG), sie unterstehen aber als Mitglieder der staatlichen Behörde insoweit ebenfalls der staatlichen Sachaufsicht.

---

8) Von den übrigen in § 3 RJWG aufgeführten Pflichtaufgaben sind die bayerischen Jugendämter befreit (§ 17 RJWG, Art. 8 Ziff. 3 EG RJWG, § 13 Abs. 2 Vollz. Vorschr.)

9) Heß, S. 212 f.

10) Heß S. 238.

Bei Anordnung der Fürsorgeerziehung ist die gutachtliche Aeußerung des zuständigen Pfarramtes erforderlich.

Die geistlichen Behörden haben wie vor 1918 [11]) ein Antrags- und Beschwerderecht bei der Fürsorgeerziehung. Dieses ist ihnen nach wie vor weniger aus religiösen als aus erzieherischen Erwägungen zur Mitwirkung bei der Verhütung und der Beseitigung der Verwahrlosung der Jugend gegeben. Staat und Kirche erstreben auf diesem Gebiet das gleiche Ziel, der Staat aus sozialen, die Kirche aus religiösen Gründen. Deshalb ist staatlicherseits das Antrags- und Beschwerderecht der Kirchen auch im heutigen Recht beibehalten worden.

III. Die Religionsgesellschaften beteiligen sich auch dadurch an der staatlichen Jugendwohlfahrtspflege, daß sie durch die kirchliche freie Jugendfürsorge und Jugendpflege die staatliche soziale Betätigung unterstützen und ergänzen. Da der Staat eine umfassende Jugendhilfe vor dem Jahre 1918 nicht kannte, so war die Tätigkeit der Kirchen, die damals und schon früher bereits bestand, keine Ergänzung einer staatlichen Tätigkeit. Erst neuerdings, seitdem der Staat als Jugendhelfer tätig wird, kann auch die Tätigkeit der kirchlichen Verbände und ihrer Organe als eine Ergänzung und Mitwirkung an der staatlichen Aufgabe der Jugendwohlfahrt angesehen werden.

Die kirchliche Jugendfürsorge ist organisiert im Rahmen der evangelischen Inneren Mission im Reichserziehungsverband, im Rahmen des katholischen Caritasverbandes in den Fachausschüssen für Kinder- und Jugendfürsorge.[12]) Innere Mission und Caritas sind Verbände innerhalb der Kirchen, die zwar rechtlich von ihnen unabhängig sind, jedoch in enger Verbindung mit ihnen dadurch stehen, daß die Unterverbände teilweise durch Kirchengemeinden gebildet, vielfach durch Organe der Kirchen geleitet und durch Mitglieder der Kirchen gefördert werden.[13])

Die freie Jugendpflege durch religiös-konfessionelle Verbände ist ebenfalls rechtlich von den Kirchen nicht abhängig, jedoch bestehen auch hier durch die Tätigkeit der Kirchenmitglieder und der kirchlichen Organe enge Beziehungen. Diese Verbände sind zusammengefaßt u. a. im Reichsverband der evangelischen Jungmännerbünde Deutschlands, im katholischen Jungmännerverband

11) S. oben S. 51.
12) vgl. Heß S. 4 Anm. 13.
13) Vgl. unten § 10 III S. 62.

Deutschlands, im evangelischen Verband für die weibliche Jugend Deutschlands, im Zentralverband der katholischen Jungfrauenvereine Deutschlands.

Die Tätigkeit dieser freien religiös-konfessionellen Jugendhilfe, auf deren segensreiches Wirken im Rahmen dieser Untersuchung nicht näher eingegangen werden kann, wird treffend als „verschiedenartige, aber grundsätzlich durchaus gleichwertige und gleichberechtigte Ausstrahlung desselben Verantwortlichkeitsgefühls gegenüber der Jugend" bezeichnet.[14]) Sie wird deshalb vom Staate anerkannt und als Ergänzung seiner Tätigkeit gefördert.[15]) So hat gemäß § 1 Abs. 3 RJWG die öffentliche Jugendhilfe des Staates „unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit" zu geschehen. Ferner hat das Jugendamt die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zweck eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken (§ 6 RJWG). Demgemäß wird in § 9 RJWG den Vertretern der freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt eine Mitwirkung im Jugendamt eingeräumt. In § 11 RJWG ist vorgesehen, daß das Jugendamt die Erledigung einzelner Geschäfte oder ganze Gruppen von Geschäften einzelnen Personen sowie Vereinigungen für Jugendwohlfahrt übertragen kann, in § 47 RJWG, daß ihr Vorstand Vormund werden kann, in § 60 RJWG (vgl. 79—91 Vollz. Vorschr.), daß sie die Ausführung der Schutzaufsicht übernehmen können.

§ 10. Beteiligung an der Armenpflege und dem Fürsorgewesen.

I. Die Armenpflege fand von jeher ihre nachhaltigste Förderung in religiösen Anschauungen, besonders des Christentums. So war auch im Laufe der geschichtlichen Entwicklung die Armenpflege eine Hauptaufgabe der Kirche. Erst zu Beginn der Neuzeit entstand ein bürgerliches Interesse daran, das sich zunächst auf polizeiliche Abwehrmaßnahmen gegen die Plage des Bettelunwesens

14) Lenné bei Dünner S. 525.
15) vgl. Vollz. VO § 17.

beschränkte,[1]) allmählich aber auch pflegliche, vorbeugende und heilende Maßnahmen traf. Die öffentliche Armenpflege wurde allmählich eine staatliche Angelegenheit.[2]) Dem Staate gegenüber wurden die Gemeinden zur Ausübung der Armenpflege nach dem Heimatsprinzip (so in Bayern seit 1868) oder dem Prinzip des Unterstützungswohnsitzes (so in Preußen seit 1794) verpflichtet.

In Bayern galt bis zum Jahre 1916 auf Grund des Versailler Vertrags vom 23. November 1870 Ziff. 3 § 1 und den Schlußprotokollen Ziff. I das bayerische Heimatgesetz vom 16. April 1868 und das bayerische Armenpflegegesetz vom 29. April 1869. Am 1. Januar 1916 wurde in Bayern das Reichsunterstützungswohnsitzgesetz vom 6. Juni 1870 in der Fassung vom 30. Mai 1908 eingeführt. Als bayerisches Ausführungsgesetz galt das Armengesetz vom 21. Juli 1914.

Die öffentliche Armenpflege hatte hienach die Aufgabe: 1. Hilfsbedürftige Personen zu unterstützen, 2. dem Eintritt der Hilfsbedürftigkeit entgegenzuwirken (Art. 1 Arm. Ges.).

Die öffentliche Armenpflege war Angelegenheit der Gemeinden[3]) (Arm. Ges. Art. 16, UWG §§ 2, 3). Organ der Armenpflege war der Armenrat (bis 1916 Armenpflegschaftsrat), bestehend aus den Bürgermeistern, Mitgliedern des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten, einer Anzahl gewählter Mitglieder, den Bezirksärzten sowie aus den Pfarrern der Pfarreien, deren Sprengel die Gemeinde oder ein Teil davon umfaßten und den Rabbinern (Art. 22 Arm. Ges. mit Art. 8 UWG). Dies galt in Gemeinden mit städtischer Verfassung, entsprechendes für die übrigen Gemeinden. In Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern konnte, in solchen mit über 30 000 Einwohnern mußte der Armenrat für jeden Armenbezirk einen Bezirkspflegeausschuß bilden. Die Pfarrer waren Mitglieder dieses Ausschusses (Art. 27 Abs. 2 Arm. Ges.).

Der Armenrat vertrat die Gemeinde in allen Angelegenheiten der öffentlichen Armenpflege (Art. 31 Arm. Ges.). Die Räte waren verpflichtet, über den Stand und die Ursache der Armut in der Gemeinde sich Kenntnis zu verschaffen und in den sich ergebenden Einzelfällen die Zulässigkeit der Unterstützung zu ermitteln (Art. 31 Arm. Ges.).

1) Städt. Armenordnungen, vgl. Dünner S. 95, Körbling S. 2 f.
2) Reichspolizeiordnungen von 1530, 1548, vgl. ALR § 1 II 19.
3) vgl. Körbling S. 9, 31 f.

Mehrere Gemeinden eines Regierungsbezirks konnten sich durch übereinstimmenden Beschluß der Gemeindeverwaltungen zu einem gemeinsamen Ortsarmenverband (Gesamtarmenverband) vereinigen (Art. 18 Arm. Ges. zwangsweise bei öffentlichem Bedürfnis Art. 19). Zusammensetzung und Zweck des Gesamtarmenrats wurde durch Satzung bestimmt (Art. 44 Arm. Ges.). Vorstand war der Bürgermeister oder Pfarrer der Verbandsgemeinde mit der größten Einwohnerzahl. Der Armenrat des Gesamtarmenverbandes vertrat diesen in allen Angelegenheiten der öffentlichen Armenpflege[4]) (Art. 44 Arm. Ges.).

Jede Kreisgemeinde bildete einen Landarmenverband, der durch den Landarmenrat vertreten wurde. Eine Vertretung durch Geistliche bestand darin nicht (Art. 47, 80 Arm. Ges.).

Die Vertretung in den Armenräten war kraft ihres Amtes Pflicht der Geistlichen (Art. 29 Arm. Ges.). Bezüglich der Disziplin unterlagen sie den Vorschriften der Gemeindeordnungen (Art. 30 Arm. Ges.). Die Vertreter der Religionsgesellschaften waren also in einer gemeindlichen Behörde als deren Organe unter staatlicher Aufsicht und Disziplin tätig (Art. 71, 30 Arm. Ges.). Die Religionsgesellschaften beteiligten sich auf diese Weise durch ihre Organe im staatlichen Dienst an der staatlichen Aufgabe der öffentlichen Armenpflege.

Die Beteiligung wurde noch eine stärkere nach dem heute geltenden Recht.

II. Seit 13. Februar 1924 gilt auf Grund Art. 7 Abs. 5 RV die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht, ferner gelten die Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 und zwei bayerische Ausführungsverordnungen vom 27. März 1924 und 12. Januar 1925.

Nach diesen neuen Vorschriften hat sich die allgemeine Armenfürsorge nicht wesentlich geändert. Es ist aber infolge der besonderen Not, die der Krieg und die Nachkriegszeit gebracht hat, eine gehobene Fürsorge für besondere Arten Hilfsbedürftiger dazugekommen. Oeffentlichrechtliche Fürsorgeaufgaben sind jetzt auch 1. die soziale Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene und die ihnen auf Grund der Versorgungsgesetze Gleichstehenden, 2. die Fürsorge für Rentenempfänger

4) Bis 1916 hatten in Distriktsangelegenheiten der Armenpflege die Kirchen bei den Sitzungen Zutritt durch gewählte Pfarrer, Art. 40 Arm. Pflegegesetz.

der Invaliden- und Angestelltenversicherung, soweit sie nicht den Versicherungsträgern obliegt, 3. die Fürsorge für Kleinrentner und die ihnen Gleichstehenden, 4. die Fürsorge für Schwerbeschädigte und Schwererwerbsbeschränkte, 5. die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige,[5]) 6. die Wochenfürsorge (§ 1 RPflVO).

Damit sind verschiedene neue Gruppen von Hilfsbedürftigen der staatlichen Wohlfahrtspflege anheimgegeben, welche nicht mehr bloß „Arme" im Sinne des früheren Armenrechts sind, denen ein gewisser Makel anhaftete und die in ihren bürgerlichen Rechten beschränkt waren. Das heutige Fürsorgewesen erkennt in der Sorge für notleidende oder gefährdete Mitmenschen eine zum Wohl der Allgemeinheit auszuübende Verpflichtung.[6]) Die Sorge kann sich auf das gesundheitliche, sittliche oder wirtschaftliche Wohl erstrecken und Vorbeugung oder Abhilfe bezwecken.[7]) Sie hat die Aufgabe, dem Hilfsbedürftigen den notwendigen Lebensbedarf zu gewähren und ihn in den Stand zu setzen, sich seinen Lebensunterhalt selbst zu verschaffen (heilende Fürsorge). Außerdem hat sie als vorbeugende Fürsorge durch Erhaltung von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit drohende Hilfsbedürftigkeit zu verhüten.[8])

Die Aufgaben der öffentlichen Fürsorge werden durch Ortsfürsorgeverbände, Bezirksfürsorgeverbände und Landesfürsorgeverbände erfüllt (Art. 1 Ausf. VO.).

Ortsfürsorgeverbände sind die nicht kreisunmittelbaren Gemeinden. Ihnen obliegt die allgemeine Armenfürsorge und die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige (Art. 3 Abs. 2 Ausf. VO., § 2 RFPflVO). Auf Grund Art. 9 Abs. 2 der Ausführungsverordnung gilt für sie noch das Armengesetz von 1914. Die Geschäfte des Ortsfürsorgeverbands besorgt der Ortsfürsorgeausschuß. Dieser besteht aus den Bürgermeistern der Gemeinde, weiteren Mitgliedern des Stadt- oder Gemeinderats, den Pfarrern der Pfarreien, zu deren Sprengel der Ortsfürsorgeverband gehört, dem Rabbiner, dem Bezirksarzt und weiteren gewählten Mitgliedern (Art. 7 Verw. VO.).

Bezirksfürsorgeverbände sind die Bezirke und die kreisunmittelbaren Städte (Art. 3 Abs. 1 Ausf. VO.). Ihnen obliegt die gehobene Fürsorge mit Ausnahme der Für-

5) Diese war schon im bayer. Arm. Ges. Art. 3 geregelt.
6) vgl. Jung S. 4.
7) § 2 der 3. VO zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. XII. 1926 (RGBl. I S. 494 f.)
8) Helmreich S. 54.

sorge für hilfsbedürftige Minderjährige und die Fürsorge in Einzelfällen (Art. 5 Ausf. VO.). Die Geschäfte des Bezirks als Fürsorgeverbands werden vom Bezirksamt und dem Bezirksfürsorgeausschuß verwaltet. Der Bezirksfürsorgeausschuß besteht aus dem Vorstande des Bezirksamts oder einem seiner Stellvertreter als Vorsitzenden, dem Bezirksarzt, Mitgliedern des Bezirkstags und je einem Geistlichen der katholischen Kirche, der evangelisch-lutherischen Landeskirche r. d. Rh., der reformierten Kirche, in der Pfalz der protestantisch-pfälzischen Landeskirche, insoweit im Bezirke Kirchengemeinden des Bekenntnisses bestehen, ferner aus Vertretern der freien Wohlfahrtspflege, der Kriegsbeschädigten, der Sozial- und Kleinrentner (Art. 4 Verw. VO.). Die Geistlichen werden auf die Dauer der Wahlzeit von der kirchlichen Oberbehörde abgeordnet (Art. 4 Abs. 4 Verw. VO.). Zur Verbescheidung von Anträgen auf Leistungen wird beim Bezirksfürsorgeausschuß ein Spruchausschuß gebildet (Art. 5 Verw. VO.).

Die Geschäfte des Bezirksfürsorgeverbands in den kreisunmittelbaren Städten verwaltet der städtische Wohlfahrtsausschuß. Dieser ist ähnlich wie der Bezirksfürsorgeausschuß zusammengesetzt, vor allem sind die Geistlichen der christlichen Konfessionen vertreten (Art. 1 Abs. 2 Verw. VO). Auch bei ihm besteht ein Spruchausschuß.

Landesfürsorgeverbände sind in Bayern der Staat und die acht Kreise (Art. 2 Ausf. VO). Aufgabe der Kreise ist vor allem die Anstaltsfürsorge (geschlossene Armenfürsorge, Art. 6 Ausf. VO). Aufgabe des Staates ist es besonders, durch allgemeine Einrichtungen die Fürsorge zu fördern, den Fürsorgeverbänden in besonderen Fällen Zuschüsse zu gewähren, sich an der Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge, sowie an der Arbeitsfürsorge für Schwererwerbsbeschränkte zu beteiligen (Art. 7 Ausf. VO).

Die Aufgaben des Staates als Landesfürsorgeverband werden von den Staatsministerien des Innern und für Soziale Fürsorge verwaltet (Art. 9 Verw. VO). Die Aufgaben des Kreises als Landesfürsorgeverband verwaltet der Kreisfürsorgeausschuß. Dieser besteht aus einem Beamten der inneren Verwaltung als Vorsitzenden und Mitgliedern des Kreistags, Vertretern der freien Wohlfahrtspflege, der Kriegsbeschädigten usw. als Mitgliedern (Art. 8 Verw. VO). Eine Vertretung der Geistlichen besteht hierin nicht.

Die Fürsorgeverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 4 RFPflVO). Die verschiedenen Ausschüsse sind Verwaltungsorgane der Fürsorgeverbände. Mitglieder dieser Verwaltungsorgane, die auf Grund eines staatlichen oder kirchlichen Amtes berufen sind, können die Mitgliedschaft nicht ablehnen (Art. 11 Abs. 2 Verw. VO). Die Verwaltungstätigkeit erfolgt nach den für die Verwaltung der Gemeinden, der Bezirke und Kreise geltenden allgemeinen Bestimmungen und den besonderen reichs- und landesrechtlichen Vorschriften über die öffentliche Fürsorge im Rahmen des vom Stadtrat bzw. vom Bezirkstag oder Kreistag bewilligten Haushalts (Art. 12 Verw. VO). Wiewohl die Geistlichen nicht mehr der Disziplin der Gemeindeordnung unterstellt sind (Art. 11 Abs. 3 Verw. VO), so sind sie doch Mitglieder einer gemeindlichen Behörde und als solche im kommunalen Dienste tätig.

Der Staat beteiligt also die Religionsgesellschaften nach wie vor in der öffentlichen Armenpflege und darüber hinaus an der gehobenen Fürsorge in weitem Maße. In diesen Fragen der Wohltätigkeit und Fürsorge spielen weniger religiöse Gegensätze eine Rolle als die großen Erfahrungen, welche die Kirchen gerade auf dem Gebiet der Wohltätigkeit jahrhundertelang gesammelt haben. Der Staat beteiligt also die Kirchen in weit größerem Maße als früher am staatlichen Fürsorgewesen.

III. Die Beteiligung der Religionsgesellschaften durch ihre Organe in der staatlichen Fürsorgeorganisation erschöpft jedoch nicht die Tätigkeit der Kirchen auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege. Sie wurden von jeher und werden heute vielmehr hauptsächlich in der freien Wohlfahrtspflege tätig und beteiligen sich so nicht nur in kirchlichem, sondern auch in staatlichem Interesse in einer die oft unzureichende staatliche Tätigkeit ergänzenden Weise an der Mitbewältigung der staatlichen Aufgabe der Wohlfahrtspflege.[9]) Die Kirchen werden durch Verbände tätig, welche sich innerhalb der Kirchen als freie Organisationen gebildet haben, aber in enger organischer Verbindung mit diesen stehen.[10])

Hier ist es vor allem die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche, welche die Arbeit innerhalb der evangelischen Kirche umfaßt, die sich auf die Bekämpfung und Verhütung von Notständen sowohl religiös-

9) a. A. Ebers S. 260.
10) S. oben S. 55.

kirchlicher wie sittlich-sozialer und wirtschaftlicher Art richtet.[11]) Die Träger der Arbeit der Inneren Mission sind zum größten Teil freie kirchliche Vereine und Verbände, aber auch vielfach Kirchengemeinden und Kirchensynoden. Die organische Verbindung ist teils durch die Kirchenverfassungen, teils durch besondere Beschlüsse der Synoden und Abmachungen mit den Landes- und Provinzialverbänden der Inneren Mission hergestellt.[12]) Die Innere Mission stellt die „Tatgemeinschaft der Kirche" dar.[13]) Die Kirche wird also durch die Innere Mission hauptsächlich tätig.

Auf katholischer Seite übt der Deutsche Caritasverband e. V. die freiwillige persönliche Nothilfe, deren Wurzeln und Motive in der Religion, namentlich in der kirchlichen Gemeinschaft begründet sind, als Funktion des kirchlichen Lebens aus.[14])

Daneben bestehen noch verschiedene Wohlfahrtsorganisationen, die meist unter religiösem Einfluß gegründet, jedoch nicht in solch naher Verbindung mit den Religionsgesellschaften stehen, z. B. die Heilsarmee, der Zentrale Wohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft u. a.

Die größten Wohlfahrtsverbände Deutschlands sind in der Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossen. Die Satzung bezeichnet als Vereinszweck, die deutsche freie Wohlfahrtspflege planmäßig zu fördern und zu vertiefen, vor allem dadurch, daß die Liga durch Austausch von Erfahrungen unter ihren Mitgliedern den Boden zu gemeinsamer Arbeit ebnet, die der wissenschaftlichen Durchdringung der Wohlfahrtspflege dient, daß sie an den gesetzgeberischen Aufgaben mitwirkt, einer mißbräuchlichen Ausnützung wohlfahrtspflegerischer Formen und Einrichtungen steuert und die Stellung der freien Wohlfahrtspflege im öffentlichen Leben überhaupt und im Verhältnis zur öffentlichen Wohlfahrtspflege wahrt und festigt.[15]) Durch diesen großen Zusammenschluß, dem auch die religiös-konfessionellen Verbände angehören, ist der Boden für eine verständnisvolle Zusammenarbeit der freien mit der staatlichen Wohlfahrtspflege gegeben.

Der Staat, welcher die Wohlfahrtspflege als seine Aufgabe ansieht, nimmt für sich kein Wohlfahrtsmonopol

11) Steinweg bei Dünner S. 342.
12) Steinweg, Die Innere Mission S. 21.
13) Ulbrich S. 627 Deutsches Pfarrerblatt.
14) Kreutz bei Dünner S. 151.
15) Lerchenfeld bei Dünner S. 170.

in Anspruch. Er sieht vielmehr in der freien Wohlfahrtstätigkeit eine Ergänzung und Unterstützung seiner Bestrebungen und fördert sie deshalb in vielen Beziehungen.[16]) So gibt er den freien Wohlfahrtsverbänden Einfluß auf die staatlichen Behörden durch Vertretungen in den Fürsorgeausschüssen (Art. 1, 4, 8 Verw. VO). Die staatlichen Fürsorgestellen sollen zwar Mittelpunkt der öffentlichen Wohlfahrtspflege sein, jedoch auch Bindeglied zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege. Sie sollen darauf hinwirken, daß öffentliche und freie Wohlfahrtspflege sich zweckmäßig ergänzen (§ 5 Abs. 4 RFPflVO). Wenn die freie kirchliche Wohlfahrtstätigkeit auch selbständig bleibt, so bedeutet sie dennoch eine Mitbewältigung eines staatlichen Aufgabengebietes, welches staatlicherseits entweder nicht völlig erfaßt werden kann oder im Vertrauen auf die Tätigkeit der freien Wohlfahrtsverbände diesen vom Staat freiwillig überlassen wird.

§ 11. Beteiligung bei der Besetzung von Lehrstühlen an den bayerischen Universitäten.

I. Zweck der Universitäten ist, dem Staate als Lehranstalten höchster Ordnung zum Unterricht in allen Wissenschaften und zugleich als Anstalten zur Förderung der Wissenschaften zu dienen.[1]) Der Staat hat über sie die oberste Aufsicht, insbesondere ernennt er die Professoren. Diese sind regelmäßig etatmäßige Staatsbeamte und zugleich Mitglieder der Universität als Körperschaft.

Vor der Staatsumwälzung im Jahre 1918 wurden die Professoren der „theologischen Lehrstellen" der Universität Erlangen, infolge des satzungsmäßig protestantischen Charakters dieser Universität, erst nach gutachtlicher Aeußerung des protestantischen Oberkonsistoriums besetzt (§ 13 2. Anhang zur II. Verfassungsbeilage der Verfassungsurkunde von 1818). Eine Mitwirkung der katholischen Kirche bei Besetzung von Lehrstühlen bestand nicht. Jedoch hatte sie die allgemeine Garantie des Art. I des Konkordats von 1817, „daß die römisch-katholische Religion unversehrt mit jenen Rechten und Prärogativen erhalten wird, welche sie nach göttlicher Anordnung und den kanonischen Satzungen zu genießen hat".

16) vgl. Körbling S. 27.
1) Seydel-Graßmann II S. 597.

Die Verhältnisse nach 1918 haben die Mitwirkung der evangelischen Kirche nicht beseitigt, ja noch eine weitgehende Beteiligung der katholischen Kirche gebracht.

II. Bei der Besetzung von Professuren und bei Zulassung von Privatdozenten an der theologischen Fakultät der Universität Erlangen ist der Landeskirchenrat gutachtlich einzuvernehmen (Art. 2 Abs. 1 Kirch. Vertr.). Bei der Besetzung der Professur für Kirchenrecht an der juristischen Fakultät der Universität Erlangen wird der Staat auf die Bedürfnisse der Studierenden der theologischen Fakultät Rücksicht nehmen (Art. 2 Abs. 2 Kirch. Vertr.).

Die Ernennung oder Zulassung der Professoren an den theologischen Fakultäten der Universitäten München und Würzburg und den philosophisch-theologischen Hochschulen erfolgt erst dann, wenn gegen die in Aussicht genommenen Kandidaten von dem zuständigen Diözesanbischof keine Erinnerung erhoben worden ist (Art. 3 § 1 Konkordat). Außerdem „soll" an den philosophischen Fakultäten der beiden Hochschulen München und Würzburg wenigstens je ein Professor der Philosophie und der Geschichte angestellt werden, gegen den hinsichtlich seines katholisch-kirchlichen Standpunktes keine Erinnerung zu erheben ist (Art. 4 § 2 Konkordat).

Der Staat beschränkt sich also sein freies Ernennungsrecht an seinen Hochschulen, indem er den Religionsgesellschaften Gelegenheit gibt, durch Gutachten oder Erinnerungen die Besetzung der Professuren zu beeinflussen. In der Begründung zu Art. 4 § 2 des Konkordats heißt es dazu, daß die allgemeine Bedeutung des bisherigen Zusammenhangs der philosophischen und theologischen Ausbildung und das Gewicht, das die katholische Kirche auf eine gediegene philosophische Ausbildung ihrer Kandidaten legt, eine derartige Berücksichtigung des kirchlichen Wunsches rechtfertigt.[2]) Aber indem die Kirchen so die Besetzung der auch nicht theologischen Lehrstühle beeinflussen können, befriedigen sie nicht nur kirchliche Interessen, sondern sie beteiligen sich auch an der staatlichen Aufgabe, durch Ernennung geeigneter Lehrkräfte die Universitäten ihrer Zweckbestimmung zuzuführen.

2) Kratzer S. 327.

§ 12. Beteiligung an der staatlichen Seelsorge bei Militär, Krankenhäusern und sonstigen öffentlichen Anstalten.

I. Der Staat betrachtet es als seine Aufgabe, für die seelsorgerlichen und gottesdienstlichen Bedürfnisse solcher Menschen zu sorgen, welche durch die allgemeine Freiheit der Religionsübung nicht genügend geschützt sind, weil sie durch besonderen staatlichen Zwang oder durch natürliche Hemmungen im Freiheitsgebrauch gehindert werden.[1])

Dies ist der Fall bei den Angehörigen der Wehrmacht, insbesondere im Kriegsfall, bei den Insassen von öffentlichen Kranken- und Irrenhäusern und von Strafanstalten. Bei letzteren kommt noch hinzu, daß der Staat als Kulturträger ein Interesse daran hat, daß der äußere gesetzmäßige Lebenswandel der entlassenen Gefangenen auch innerlich moralisch genügend gefestigt ist. Denn nur dann ist eine ausreichende Sicherung für den Fortbestand des äußerlichen guten Lebenswandels vorhanden. Dazu ist die Religion ein ausgezeichnetes Mittel und der Staat erblickt deshalb in der Tätigkeit der Religionsgesellschaften einen starken Bundesgenossen in der Bekämpfung der Kriminalität.[2])

II. Die Aufgabe der Seelsorge erfüllte der Staat vor 1918 dadurch, daß er Geistliche zum Zwecke der Seelsorge bei den genannten Personen staatlicherseits in Dienst stellte oder daß er sonstige Anordnungen traf z. B. Ermöglichung von Gottesdiensten, Bereitstellung von Mitteln. In Bayern gab es in der Regel keine Militärpfarrer.[3]) Die gottesdienstlichen Funktionen der Seelsorge wurden vielmehr in der Regel von den Pfarrämtern, in deren Sprengel die Garnison lag, ausgeübt.[4]) Die Soldaten konnten zum Besuch eines ihrer Konfession entsprechenden Gottesdienstes angehalten werden.[5]) Für die Bestreitung des „für Religionspflege der kgl. bayerischen Armee notwendigen Aufwandes" war jährlich im Militäretat eine Summe vorgesehen,[6]) welche den kirchlichen Oberbehörden anteilmäßig zukam.[7]) Den kirchlichen Oberbehörden blieb vorbehalten, Geistliche auf Ruf und Widerruf als

1) Ebers S. 268.
2) Bumke S. 115.
3) Krick S. 405.
4) Allerh. V. O. ü. Rel. Pflege i. d. bay. Armee v. 5. 8. 1863 § 1.
5) § 28 d. Garn. Vorschr. v. 16. 1. 1892.
6) Krick S. 408.
7) § 3 VO. v. 5. 8. 1863, vgl. Freisen S. 169 Krick S. 408,

Militärkaplane oder Militärkuraten zu delegieren. Sie bezogen dann ein staatliches Gehalt und hatten Gottesdienst und Seelsorge für Unteroffiziere und Mannschaften zu versehen. Sie waren zu charakterisieren als im Militärdienst verwendete und vom Militärfiskus besoldete Zivilbeamte kirchlichen Charakters,[8]) welche in einem doppelten Unterordnungsverhältnis standen, nämlich zu den ihnen vorgesetzten Behörden im Sinn des Beamtengesetzes und zu den kirchlichen Oberbehörden in Bezug auf die geistliche Dienstaufsicht und Disziplin.[9]) Im Kriegsfall wurden Feldgeistliche mit staatlichem Gehalt und militärischen Rang eingestellt.[10])

Bei den großen Gefängnisanstalten waren Hausgeistliche staatlich angestellt.[11])

Gottesdienst und Seelsorge blieben kirchliche Angelegenheit. Da sie aber zugleich der Erfüllung von Staatsaufgaben im Rahmen der Anstaltszwecke dienten, waren sie zugleich und insoweit staatliche Angelegenheit.[12]) Infolgedessen unterlagen die Geistlichen insoweit der Dienst- oder Anstaltsordnung.

III. Nach der neuen Reichsverfassung sind die Religionsgesellschaften, soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen (Art. 141 RV). Dadurch ist jedoch das Recht des Staates bzw. der Anstaltsleitung nicht berührt, die religiöse Versorgung der in Betracht kommenden Personenkreise selbst in die Hand zu nehmen, indem sie Geistliche nicht nur zulassen, sondern amtlich berufen und anstellen.[13]) Die Ernennung der Geistlichen erfolgt hiernach durch den Staat oder den kommunalen Verband. Die Geistlichen werden damit unmittelbare oder mittelbare Staatsbeamte und üben ihr Amt in staatlichem Auftrag aus.[14]) Eine solche amtliche Seelsorge hat der bayerische Staat im Konkordat Art. 11 § 1, in den Kirchenverträgen Art. 17 Abs. 1 bzw. 11 Abs. 1 einzurichten übernommen. Es handelt sich hiebei nicht um eine neue freiwillige Leistung an eine Religionsgesellschaft im Sinne des § 17 Abs. 4

8) Freisen S. 208.
9) Erlass d. Kriegsministeriums v. 27. 5. 1911.
10) Silbernagl S. 106, Krick S. 110, Milit. Rang bestritten von Freisen S. 187 Anm. 1.
11) Krick S. 413.
12) Ebers S. 268.
13) Anschütz S. 567.
14) Ebers S. 268.

VU, weil die Einrichtung selbst vom Staate ausgeht und es sich nicht um einen Aufwand für eine Religionsgesellschaft, sondern für die Anstalt handelt.[15]) Insofern wirken die Religionsgesellschaften auch heute noch durch diese beamteten Organe, die in Glaubenssachen ihnen unterstellt bleiben, an der staatlichen Aufgabe der Seelsorge in den genannten Fällen mit.

§ 13. Beteiligung im Bestattungswesen.

I. Unter die Gegenstände der Gesundheitspolizei, welche in § 76 Rel. Ed. als gemischte Angelegenheiten bezeichnet sind, gehört auch das Begräbniswesen. Bei der Bestattung der Leichen konkurrieren mit den kirchlichen Interessen — Art und Weise der Bestattung, Aussegnung, sonstige Förmlichkeiten — das staatliche gesundheitspolizeiliche Interesse.[1])

Herstellung und Unterhaltung der erforderlichen öffentlichen Begräbnisplätze oblag vor 1918 den Ortsgemeinden als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises (Art. 38 bzw. 29 der Gemeindeordnungen auf Grund Art. 133 EG BGB). Der Bestand von in vielen Gemeinden vorhandenen Begräbnisplätzen der Glaubensgesellschaften wurde dadurch nicht berührt. Die Kirchengemeinden und Kirchenstiftungen hatten keine allgemeine Pflicht zur Errichtung von kirchlichen Friedhöfen, wohl aber zu ihrer Unterhaltung (Art. 12 Abs. 1 Ziff. 1 Kirch. Gem. O.). Zufolge der mit den kirchlichen Interessen konkurrierenden gesundheitspolizeilichen Interessen des Staates unterlagen die kirchlichen Friedhöfe der staatlichen Aufsicht und Einwirkung. Die unmittelbare Aufsicht oblag den Bezirksämtern, die oberste den Kreisregierungen K. d. I.[2]). Die Gemeinden konnten Anordnungen über Ort und Art der Beerdigung treffen, insbesondere auch die Verbringung der Leichen in besondere Leichenhäuser vorschreiben, ferner Bestimmungen über die Aufstellung von Grabdenkmälern, über die Beschaffung von Särgen usw. erlassen (Art. 61 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 95 PolSTGB).[3])

War ein kirchlicher Friedhof ausreichend, so bestand keine Notwendigkeit zur Erfüllung der gemeindlichen Verpflichtung zur Herstellung neuer Begräbnisplätze; eine

15) Kratzer S. 337 Anm. 63.
1) vgl. Ebers S. 287.
2) Krick S. 356, vgl. VGH Bd. 24 S. 301.
3) Seydel-Graßmann II S. 273.

notwendige Erweiterung des kirchlichen Friedhofs hatte jedoch die politische Gemeinde zu tragen.[4])

Wenn ein Religionsteil keinen eigenen Kirchhof besaß, so war der im Ort befindliche kirchliche Friedhof als ein gemeinschaftlicher Begräbnisplatz für sämtliche Einwohner des Ortes zu betrachten (§ 100 Rel. Ed.). Damit hatte die Verfassung unter gewissen Voraussetzungen den Ortseinwohnern das Recht eingeräumt, sich des Beerdigungsplatzes einer anderen Glaubensgesellschaft in gleichberechtigter Gebrauchsgemeinschaft zu bedienen. Die kirchlichen Begräbnisplätze hatten also bei Mangel weltlicher Begräbnisplätze als Aushilfe zu dienen.[5]) Insoweit waren die Kirchen beim Bestehen eines Simultaneums in der Verfügungsfreiheit über ihren eigenen Kirchhof beschränkt.[6])

Auf Grund des neuen Rechts haben sich die Verhältnisse im Bestattungswesen materiell nicht geändert.

II. Art. 10 Abs. 5 RV bestimmt, daß das Reich im Wege der Gesetzgebung Grundsätze für das Bestattungswesen aufstellen kann. Da bisher ein solche Grundsätze enthaltendes Reichsgesetz noch nicht ergangen ist, gelten noch die landesrechtlichen Bestimmungen. Diese sind jetzt enthalten im § 19 VU von 1919 und setzen die Verpflichtung der bürgerlichen Gemeinden zur Errichtung und Unterhaltung von Begräbnisplätzen fest, jedoch nur insoweit als die vorhandenen Begräbnisplätze und Bestattungsanstalten nicht ausreichen (§ 19 Abs. 1, 2 VU). Außerdem enthält die Verfassung die Aufrechterhaltung eines Simultaneums für den Fall, daß keine gemeinschaftlichen Begräbnisplätze vorhanden sind.

Dadurch, daß die kirchlichen Friedhöfe unter Umständen zwangsweise (§ 19 Abs. 3 VU) der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden müssen und dadurch, daß die kirchlichen Friedhöfe gemeindliche Friedhöfe ersetzen, beteiligen sich die Religionsgesellschaften nach wie vor an der gemeindlichen Aufgabe, durch Unterhaltung und Bereitstellung von Begräbnisplätzen für eine den staatlichen Anordnungen entsprechende und genügende Bestattung zu sorgen.

---

4) Krick S. 355.
5) Seydel-Graßmann II S. 504.
6) vgl. Entsch. d. VGH vom 26. 10. 27 bei Gebhard Nr. 20.

§ 14. Beteiligung an der Feier staatlicher Feste.

I. Der christliche Staat der Staatskirchenhoheit hatte bezüglich der Sonntags- und Festtagsfeiern, welche er vornehmlich als kirchliche Feiertage betrachtete, sich die Aufgabe des strafrechtlichen und polizeirechtlichen Schutzes gestellt.[1]) In dieser Tätigkeit konnte er durch die Glaubensgesellschaften nicht unterstützt werden. Denn lediglich die Beobachtung staatlich-polizeilicher Vorschriften kann nicht als Beteiligung an einer staatlichen Aufgabe angesehen werden.

Allein der Staat hatte sich auch eine Mitwirkung der Glaubensgesellschaften an staatlichen Festen vorbehalten. Bei feierlichen Anlässen konnte der Regent in den verschiedenen Kirchen seines Staates durch die geistlichen Behörden öffentliche Gebet- und Dankfeste anordnen (§ 55 Rel. Ed.). Dazu galt ergänzend für die katholische Kirche, daß die Erzbischöfe und Bischöfe befugt waren, öffentliche Gebete und andere fromme Uebungen vorzuschreiben und anzusagen, wenn dieses das Wohl des Staates oder des Volkes erheischte (Art. XII Konkordat). Jene Verfassungsbestimmung, die einen staatlichen Uebergriff in rein innerkirchliches Gebiet darstellt (§ 38 Ziff. b Rel. Ed.),[2]) legte den Glaubensgesellschaften eine Pflicht auf, zum Wohl des Staates kirchliche Feiern zu veranstalten. Ob diese Pflicht staatlicherseits erzwungen werden konnte, erschien zweifelhaft.[3]) Auf diese Weise beteiligten sich die Religionsgesellschaften an der würdigen Ausgestaltung und Vervollkommnung staatlicher Feste.

II. Der Staat hat seit dem Umsturz zwar den Schutz der Sonntagsfeiern beibehalten. Aber die kirchenpolitischen Erwägungen sind hinter die sozialpolitischen (Arbeitsruhe) und ethischen (seelische Erhebung) zurückgetreten.[4]) Der Staat spielt in gewissem Sinne immer noch die Rolle des advocatus ecclesiae, indem er die von ihm anerkannten kirchlichen Feiertage schützt und für deren Heilighaltung mit seinen Machtmitteln einsteht.[5]) Allein die Anordnung kirchlicher Gottesdienste aus feierlichen Anlässen kann staatlicherseits nicht mehr erfolgen. Sie ist unvereinbar mit der vom Staate gewährten Freiheit der Religionsgesellschaften in ihren inneren Angelegenheiten und im religiös-neutralen Staate undenkbar.

1) Seydel-Graßmann II S. 494, Krick S. 174 ff.
2) Seydel-Graßmann II S. 494.
3) Seydel-Graßmann II S. 594.
4) Mausbach S. 78.
5) Anschütz S. 565.

Die Bestimmungen des § 55 Rel. Ed. und Art. XII Konk. sind durch § 94 VU und Art. 12 § 2 des neuen Konkordats aufgehoben.

§ 15. Beteiligung durch die Tätigkeit der Pfarrer als Standesbeamte.

Die durch kirchliche Anordnung in Bayern für Evangelische und Katholiken eingeführten Tauf-, Trau- und Sterbebücher wurden auch vom Staate als Quellen der Bevölkerungsverzeichnisse und als Register des bürgerlichen Standes benützt und anerkannt, und ihren Beurkundungen der Charakter öffentlicher Urkunden mit deren Glaubwürdigkeit und Beweiskraft zuerkannt. Eine Ausnahme bestand in der Pfalz, wo bereits vor 1876 durch den Bürgermeister ein Zivilstandsregister geführt wurde.[1]) Infolgedessen nahm der bayerische Staat das ausschließliche Recht für sich in Anspruch, Vorschriften über die Einrichtung und Führung von Kirchenlisten zu geben (§ 64 Ziff. h, 65 Rel. Ed.). Ebenso wurde die Berechtigung der Pfarrer zur Führung dieser Zivilstandsregister anerkannt.[2])

Diese doppelte Eigenschaft der Pfarrmatrikel als Kirchenbücher und Zivilstandsregister nahm mit dem 31. Dezember 1875 ein Ende, als das Reichsgesetz über die Beurkundung des Personenstands vom 6. Februar 1875 eingeführt wurde und die Beurkundung der Geburten, Verehelichungen und Sterbefälle seit 1. Januar 1876 ausschließlich durch die vom Staate bestellten Standesbeamten mittels Eintrags in das dazu bestimmte Register zu erfolgen hatte (§ 1 Pers. St. Ges.). Geistlichen darf das Amt eines Standesbeamten seitdem nicht mehr übertragen werden (§ 3 Abs. 3 Pers. St. Ges.). Die Pfarrmatrikeln sind seitdem nur mehr reine Kirchenlisten.[3]) Die Kosten treffen nicht mehr die Staatskasse, sondern das örtliche Kirchenvermögen.[4]) Die Kirchenbücher behalten jedoch die Eigenschaft von Urkunden über die Glaubensangehörigkeit, und zwar die Kirchenbücher der öffentlichen Glaubensgesellschaften die Eigenschaft öffentlicher Urkunden.[5]) Außerdem sind die Pfarrämter, als Behörden,

1) Stölzel S. 203.
2) Krick S. 383.
3) ME. v. 5. I. 1876 (Weber XI S. 311.)
4) Krick S. 391 und zu 3) zit. ME.
5) Seydel-Graßmann II S. 489.

die bisher mit der Führung der Kirchenbücher betraut waren, berechtigt und verpflichtet, über die bis zur Wirksamkeit des Personenstandsgesetzes eingetragenen Geburten, Heiraten und Sterbefälle Zeugnisse zu erteilen (§ 73 Pers. St. Ges.) und haben insoweit für die Erfüllung der Stempelpflicht zu sorgen (Art. 17 Stemp. Ges. mit Tarifstelle 42 Abs. I b u. c). Jedoch steht den Gerichten auf Grund § 75 Pers. St. Ges. irgendeine Befugnis, Anordnungen über Ergänzung oder Berichtigung der von ihnen geführten Kirchenbücher zu erteilen, nicht zu.[6])

Im rechtsrheinischen Bayern beteiligten sich also die Pfarrer bis zum 1. Januar 1876 an der staatlichen Aufgabe der Registrierung der Bevölkerungsbewegung, indem sie eine staatliche Zivilstandesbeamtentätigkeit ausübten. Seit diesem Jahre sind sie dem Staate gegenüber nur mehr verpflichtet, Auszüge und Zeugnisse zu erteilen. Die Beteiligung an der staatlichen Aufgabe ist also wesentlich vermindert worden, jedoch besteht sie in diesem geringen Umfang noch fort. Die Staatsumwälzung des Jahres 1918 hat hierin keine Veränderung gebracht.

§ 16. Beteiligung

a) an der staatlichen Verwaltung des Ortskirchenvermögens,
b) an der staatlichen Aufsicht über das Pfründevermögen,
c) an der staatlichen Aufsicht bei der Erhebung von Kirchenumlagen.

a)

I. Nach dem vor 1918 geltenden Recht unterlag die Verwaltung des Ortskirchenvermögens einem weitgehenden staatlichen Einfluß. Die Vermögensverwaltung der Glaubensgesellschaften stand unter staatlichem Schutz und staatlicher Aufsicht (§§ 75, 31 Rel. Ed.). Das bayerische Kirchenvermögensrecht war ein „weltlicher Gegenstand" (§ 64 Ziff. b Rel. Ed.), bezüglich dessen der Staatsgewalt allein die Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit zukam (§ 75 Rel. Ed.). Demgemäß hatte das bayerische Staatsrecht die Verwaltungseinrichtungen getroffen und die Verwaltung teils selbst in die Hand genommen teils einer starken staatlichen Aufsicht unterstellt. Ebenso

6) Oberst. LG. Bd. 21 S. 9.

waren die kirchlichen Stiftungen wegen des öffentlichen Interesses ihrer Zweckbestimmung („Kultus“ § 10 Tit. IV VU) Gegenstände besonderer staatlicher Fürsorge.[1])

Das Ortskirchenvermögen, bestehend aus dem örtlichen Kirchenstiftungsvermögen und dem Kirchengemeindevermögen, wurde, zuletzt auf Grund der Kirchengemeindeordnung von 1912, durch die Kirchenverwaltungen, als Vertreter der Kirchengemeinden und der ihnen anvertrauten ortskirchlichen Stiftungen in allen rechtlichen Beziehungen verwaltet (Art. 53 Kirch. Gem. O.). Das ortskirchliche Stiftungsvermögen verwalteten sie in der protestantischen Kirche als Vertretungskörper der Kirchengemeinden, in der katholischen Kirche als eigene Stiftungsorgane. Das Kirchengemeindevermögen verwalteten sie in beiden Kirchen als Vertretungskörper der Kirchengemeinden, vorbehaltlich der Tätigkeit der Kirchengemeindeversammlung oder der Kirchengemeindebevollmächtigten.[2])

Die Kirchengemeinden waren keine innerkirchlichen Einrichtungen der Glaubensgesellschaften, sondern gesetzlich organisierte rechtsfähige Körperschaften mit weltlichen Aufgaben.[3]) Sie waren nicht freie Selbstverwaltungskörper der Kirchen, sondern des Staates, welche seiner Rechts- und Pflichtenaufsicht sowie seinem Mitwirkungsrecht unterlagen (Art. 74 Kirch. Gem. O.). Die Kirchenverwaltungen waren staatliche Organe.[4]) Die Mitglieder der Kirchenverwaltungen wurden unter Mitwirkung der Staatsbehörden gewählt (Staatlicher Wahlkommissär Art. 48 Kirch. Gem. O.) und staatsbehördlich bestätigt (Art. 52 Kirch. Gem. O.). Sie unterstanden der staatlichen Disziplinargewalt (Art. 84 Kirch. Gem. O.).[5]) Die Kirchenverwaltungen bestanden aus den Pfarrern oder den Stellvertretern im Pfarramt als Vorstand und aus gewählten weltlichen Kirchengemeindemitgliedern. In den Gesamtkirchengemeinden bestanden die Gesamtkirchenverwaltungen aus zwei bis acht geistlichen Mitgliedern und aus gewählten weltlichen Mitgliedern (Art. 37 Abs. 2 Kirch. Gem. O.). Als Kirchenverwaltungsvorständen oblagen den Pfarrern bestimmte Pflichten (Art. 56 Kirch.

1) vgl. Kratzer S. 108.
2) Henle S. 319.
3) Seydel-Graßmann II S. 535.
4) Hofmann S. 27, so auch für die Zeit vor der K.G.O., wo die Kirchenverwaltungen bereits bestanden, RG Str. Bd. 2 S. 316 ff., Vogtherr S. 16, 37, 44, 50, a. A. Meurer I S. 51.
5) Frank XX XV.

Gem. O.), deren pflichtgemäße Einhaltung staatsaufsichtlicher Nachprüfung unterlag.[6]) Die gesetzliche Berufung der Pfarrer als Vorstände in den Kirchenverwaltungen machte sie insoweit als Mitglieder des von der Staatsgewalt eingeführten und beherrschten Instituts zu Beamten des Staates.[7]) Sie beteiligen sich auf diese Weise an der staatlichen Kirchenvermögensverwaltung.

Die kirchlichen Oberbehörden hatten eine Einflußmöglichkeit auf die Verwaltung der Kirchenstiftungen und Kirchengemeinden in der Form der Zustimmung als Voraussetzung für die Rechtswirksamkeit eines Kirchenverwaltungsbeschlusses in bestimmten Einzelfällen (Art. 9 Abs. 3, Art. 10, Art. 34 Abs. 2, Art. 75 Abs. 3 K. G. O. u. a.). Die Mitwirkung der kirchlichen Oberbehörden hatte hiedurch den Charakter einer Beteiligung an der Verwaltung des Kirchenvermögens in der Art, daß zum Kirchenverwaltungsbeschluß noch die zustimmende Willensäußerung der kirchlichen Oberbehörde kommen mußte, damit ein rechtswirksamer Verwaltungsakt vorlag.[8]) Wo nach der Kirchengemeindeordnung die Einvernahme der geistlichen Oberbehörden vorgeschrieben war (Art. 3 Abs. 2, Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Abs. 3, Art. 10 Abs. 1 K. G. O. u. a.), sollten die Staatsbehörden das Einverständnis erstreben, etwaige Erinnerungen sorgfältig würdigen und nach Möglichkeit berücksichtigen. Die Einvernahme in sonstigen Fällen war nicht ausgeschlossen (Art. 11 K. G. O.). Auf diese Weise war auch den kirchlichen Oberbehörden ein Einfluß auf die staatliche Verwaltung des Ortskirchenvermögens eingeräumt.

Die Verhältnisse änderten sich nach dem Jahre 1918 wesentlich.

II. Auf Grund Art. 137 Abs. 3 Satz 1 RV verwalten die Religionsgesellschaften mit Einschluß der ihnen eingegliederten Religionsgemeinden ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Durch das Gesetz über die ortskirchlichen Vertretungskörper vom 21. XII. 1921 ist seit 1. I. 1922 die Regelung der Bestimmungen über Zusammensetzung, Berufung oder Wahl, Ersetzung und Austritt der Mitglieder, sowie über Geschäftsgang der Kirchenverwaltungen den beteiligten Religionsgesellschaften überlassen. Die nähere Regelung treffen die kirchlichen Satzungen (Satzung für

6) Frank S. XXXV.
7) vgl. Entsch. d. RG Str. Bd. 2 S. 318.
8) Seydel-Graßmann II S. 543.

die katholischen Kirchengemeinden in den bayerischen Diözesen vom 4. XI. 1924,[9]) Mustersatzung für die evangelisch-lutherischen Religionsgemeinden [10])). Eine Mitwirkung der staatlichen Verwaltungsbehörden bei der Bildung der Kirchenverwaltungen findet hienach nicht mehr statt.[11]) Die auf Grund dieses Gesetzes gebildeten Kirchenverwaltungen sind keine staatlichen Organe mehr, sondern kirchliche.[12]) Dies gilt jedoch nur für die Verwaltung des Kirchengemeindevermögens.

Die Verwaltung des kirchlichen Stiftungsvermögens ist noch staatliche Angelegenheit und wird staatlich beaufsichtigt (§ 25 VU). Da das in Aussicht gestellte Stiftungsgesetz (Abs. 2) noch nicht erlassen ist, so gilt die in Art. 73 ff K. G. O. festgelegte Staatsaufsicht insoweit noch heute.[13]) Deshalb haben die kirchlichen Oberbehörden der staatlichen Aufsichtsbehörde die Bildung jeder einzelnen Vertretung anzuzeigen (Gesetz vom 21. XII. 1921 über die ortskirchl. Vertretungskörper Art. 1 Abs. 3). Die Umwälzungen im Jahre 1918 brachten also einen Verzicht des Staates auf die früher als staatliche Aufgabe angesehene Verwaltung des Kirchengemeindevermögens. Die Kirchen verwalten dieses Vermögen jetzt selbständig. Bezüglich des Stiftungsvermögens ist einstweilen die Tätigkeit der Kirchenverwaltungen zugleich noch staatliche Verwaltungstätigkeit und untersteht insoweit noch der staatlichen Aufsicht.

b)

Das Pfründevermögen wurde von den Pfründebesitzern unter der Aufsicht der Kreisregierung K. d. I. verwaltet.[14]) Jedoch hatten sich die Regierungen mit den kirchlichen Oberbehörden zu benehmen.[15])

Durch Art. 137 Abs. 3 RV ist für die bisherigen Verordnungen und Ministerialerlasse über die Verwaltung des Pfründevermögens und die staatliche Pfründeaufsicht (Pfründekuratel) die Rechtsgrundlage weggefallen. Jedoch finden diese Vorschriften bis zum Erlaß eines Stif-

9) Amtsbl. d. Erzdiözese München-Freising 1924 S. 43.
10) Amtsbl. S. 43 f.
11) Hofmann S. 27.
12) Hofmann a.a.O., vgl. Wohlhaupter S. 63 ff., Giese Arch. f. öff. Recht Bd. 7 S. 14.
13) Kratzer S. 110.
14) Form. VO. v. 1825 § 74 (Weber II S. 279).
15) Seydel-Graßmann II S. 547, Henle S. 303 u. dort zit. MEn.

tungsgesetzes auf Grund § 25 Abs. 2 VU noch Anwendung.[16])

Dadurch, daß die staatlichen Behörden sich mit den kirchlichen zu benehmen hatten, wirkten die Glaubensgesellschaften und wirken sie auch heute noch bei der staatlichen Pfründeaufsicht mit. Entbehrt diese Praxis auch der Rechtsgrundlage, so entspricht sie doch wohl der künftig zu treffenden Regelung, da die Pfründestiftung einerseits als Bestandteil des Kirchenvermögens der selbständigen Verwaltung der Kirche unterliegt, andererseits als öffentliche Stiftung[17]) auch künftig der besonderen Staatsaufsicht unterstellt ist (§ 25 VU).

c)

Für die Berechnung und Verteilung der Kirchenumlagen waren vor 1918 die Kirchenverwaltungen zuständig. Die Erhebung unterlag der Staatsaufsicht, bei deren Ausübung vor allem die Gesetzmäßigkeit und die Leistungsfähigkeit der Pflichtigen zu prüfen war. Die Beschlußfassung über 1. Neueinführung von Kirchenumlagen oder Erhöhung des Umlagenhundertsatzes, 2. über Unternehmungen, Einrichtungen oder sonstige außerordentliche finanzielle Maßnahmen, deren Kosten ganz oder teilweise durch Umlagenmittel bestritten werden sollten, 3. über außerordentliche finanziell wichtige Rechtsakte, die auf die Leistung von Kirchenumlagen dauernden Einfluß haben konnten, stand der Kirchengemeindeversammlung oder der Kirchenverwaltung mit Zustimmung der Kirchenbevollmächtigten zu und bedurfte der staatsaufsichtlichen Genehmigung. Die kirchliche Oberbehörde wurde einvernommen (Art. 23 K. G. O.).[18])

Im neuen Recht steht die Bildung der Kirchengemeinden als religionsgemeindliche Umlagenverbände den Kirchen zu. Die Eigenschaft als öffentliche Körperschaft und die Umlagenberechtigung wird auf Antrag staatlich verliehen.[19]) Die Kirchengemeinden werden vertreten von den Kirchenverwaltungen als Steuerverbandsvertretungen, wobei bei der Beschlußfassung eine Mitwirkung der Kirchengemeindeversammlung nicht mehr stattfindet. Eine staatsaufsichtliche Genehmigung der Umlagenbeschlüsse kommt nur mehr in bestimmten einzelnen Fällen in Frage

16) Hofmann S. 22 f.
17) Meurer, Kirchenvermögensrecht II S. 79.
18) Seydel-Graßmann II S. 541, Frank S. 140 Anm. 1.
19) Unterrichts-ME. vom 29. IX. 1923 Ziff. 1 Abs. 2.

und kann nur versagt werden, wenn die Umlagen die Leistungsfähigkeit der Pflichtigen übersteigen. Der staatliche Einfluß ist also wesentlich beschränkt und kein Einfluß einer besonderen Kirchenhoheit mehr, sondern der allgemeinen Staatshoheit, die staatlich verliehene Umlagenberechtigung zu überwachen. Ob eine Genehmigung der kirchlichen Oberbehörde erforderlich ist, bemißt sich nunmehr nach kirchlichen Vorschriften. Nach diesen haben sich alle kirchlichen Oberbehörden die Genehmigung der ortskirchlichen Umlagen vorbehalten (die katholische nach Art. 22 Abs. 5 der kirchlichen Satzung vom 4. XI. 1924, der evangelisch-lutherische Landeskirchenrat gemäß kirchl. VO v. 16. XII. 1921). Diese Genehmigung der kirchlichen Oberbehörden stellt keine Mitwirkung bei einer staatsaufsichtlichen Genehmigung dar, sondern sie ist eine selbständige innerkirchliche Angelegenheit.

§ 17. Beteiligung durch Verwendung von Ueberschüssen des Ortskirchenvermögens für staatliche Zwecke.

Auf Grund der Verfassungsurkunde von 1818 hatte die Staatsgewalt die Befugnis, Ueberschüsse des örtlichen Kirchenvermögens nach hinlänglicher Deckung der örtlichen Kirchenbedürfnisse zum Besten der nämlichen Glaubensgesellschaft für die in der Verfassung aufgezählten Zwecke zu verwenden. Sofern aber noch weitere entbehrliche Ueberschüsse verblieben, so waren sie anderweitig vorzugsweise zur Ergänzung von Schulanstalten, dann von Armenstiftungen, einschließlich jener für Krankenpflege zu verwenden (§§ 48, 49 Rel. Ed.). Die Verfügung erfolgte durch die Kreisregierung K. d. I. in den ersten Fällen nach gutachtlicher Einvernahme, in den letztgenannten Fällen im Einverständnis mit der zuständigen geistlichen Oberbehörde. Das Ortskirchenvermögen war kein staatliches Vermögen.[1]) Der Staat konnte darüber im Einverständnis mit den kirchlichen Oberbehörden für solche Zwecke, die sonst seine eigenen Angelegenheiten waren, nämlich Schule und Armenpflege verfügen. Auf diese Weise beteiligten sich die Glaubensgesellschaften durch finanzielle Beihilfen an rein staatlichen Aufgaben.

Im neuen Verfassungsrecht ist diese Bestimmung gefallen.[2])

1) Wohlhaupter S. 65.
2) Hofmann S. 31.

§ 18. Schluß.

Die angestellte Untersuchung hat gezeigt, daß trotz der allmählichen Entfremdung des Staates von den Kirchen und der fortschreitenden Lockerung der Beziehungen zwischen beiden Mächten die Religionsgesellschaften noch in weitem Umfang zur Erfüllung staatlicher Aufgaben herangezogen werden. Ja, es ist die Feststellung gemacht worden, daß die Kirchen im heutigen auf die Trennung zielenden kirchenpolitischen System in größerem Umfang als früher auf dem Gebiet der sozialen Tätigkeit des Staates in staatlichen Dienst gestellt und im staatlichen Interesse tätig werden. Wenn sich auch der Staat bei dieser Beteiligung der Religionsgesellschaften weniger von religiösen als von sachlichen Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten leiten läßt, wenn auch das praktische Ergebnis kirchlicher Tätigkeit als übereinstimmend mit dem staatlicherseits gewünschten Ziel stärkere Berücksichtigung findet als die zugrundeliegende Einstellung, welche die Kirche zu dieser Tätigkeit veranlaßt, so läßt dies doch erkennen, daß die großen Kirchen im heutigen Staate noch eine Macht darstellen, mit der der Staat rechnen muß. Man kann sogar behaupten, daß ihre Stellung gerade durch die Lockerung der Rechtsbeziehungen, die hauptsächlich eine Lockerung der besonderen Staatsaufsicht darstellt, und durch die Beibehaltung ihrer bevorzugten öffentlichrechtlichen Stellung eine stärkere geworden ist als früher. Der Grund, weshalb die Kirchen auch heute noch zur Besorgung staatlicher Aufgaben herangezogen werden, ist nicht die Folge ihrer öffentlichrechtlichen Stellung; denn diese bedeutet keine Verpflichtung, staatliche Aufgaben zu erfüllen.[1]) Auch ist es nicht die Gegenleistung für die den Kirchen gewährten finanziellen Beihilfen; denn das Korrelat hiezu ist lediglich ein stärkerer staatlicher Einfluß auf kirchliche Angelegenheiten.[2]) Der Grund für die Heranziehung der Kirchen zu einer Beteiligung an staatlichen Aufgaben ist die Bedeutung, die ihnen als Vermittlerinnen einer Weltanschauung für den Einzelnen und heute noch für einen großen Teil des Volkes zukommt. Diese außerrechtliche Tatsache bedeutet zugleich, daß für die Religionsgesellschaften keine allgemeine Rechtspflicht besteht, sich an staatlichen Aufgaben zu beteiligen. So ist es zweifelhaft,

1) S. oben S. 21.
2) vgl. Art. 26 bzw. 19 Kirch. Vertr., Art. 14 § 3 Konkordat,

ob die gesetzliche Berufung der Pfarrer in ein Jugendamt oder einen Fürsorgeausschuß als Behörden zur Erledigung rein staatlicher Aufgaben staatlicherseits überhaupt zulässig ist. Lediglich für bestimmte Einzelgebiete gemeinsamer Natur bedeutet eine vertragliche Regelung auch eine Verpflichtung der Religionsgesellschaften zur Erfüllung. So ist z. B. die Gewährleistung der Beaufsichtigung und Leitung des Religionsunterrichts nicht nur ein Recht der Kirchen, sondern auch eine Pflicht; denn diese Bestimmungen sind „vertraglich vereinbart".[3])

Die Frage, ob die Kirchen rechtlich verpflichtet sind, sich an staatlichen Aufgaben zu beteiligen, wird jedoch kaum praktisch bedeutsam werden. Die Kirchen, welche ihrem Wesen nach bestrebt sind, auf den Einzelnen einzuwirken, beteiligen sich freiwillig an einer staatlichen Aufgabe dann, wenn diese Beteiligung mit ihren Zielen, auf den Einzelnen in bestimmter Richtung einzuwirken, vereinbar ist. Eine Beteiligung wird in der gegenwärtigen Staatsform, wo eine schnell wechselnde Parlamentsmehrheit bei dem allgemeinen Wandel der Weltanschauungen in kurzer Zeit eine völlig andere Einstellung gegenüber den Religionsgesellschaften bringen kann, solange vorhanden sein, als die Religion auf das geistige und sittliche Leben eines großen Teils der Staatsbürger und auf die gesamte Kultur des Volkes einen weitgehenden Einfluß ausübt.

3) vgl. Einleitung z. d. Kirch. Vertr. u. Konk.

Literaturverzeichnis.

Anschütz, 13. Auflage, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 1930.

Baath, Reichsfürsorgepflichtverordnung, Berlin 1929.

Bachem, Vorgeschichte, Geschichte und Politik der deutschen Zentrumspartei, 1927.

Böhm, Das Verhältnis von Kirche und Staat in Bayern n. d. Konkordat vom 24. I. 25, Diss. Erlangen 1927.

Bökenhoff, Katholische Kirche und moderner Staat, Köln 1911.

Braun, Das bayer. Schulaufsichtsgesetz, München 1925.

Bredt, Der Geist der deutschen Reichsverfassung, Berlin 1924.

Bredt, Neues evang. Kirchenrecht in Preußen, Berlin 1921

Bumke, Deutsches Gefängniswesen, Berlin 1928.

Döring, Staat und Kirche in Bayern, System des bayrischen Staatskirchenrechts, München 1928.

Dünner, Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, Berlin 1929.

Dyroff, Bayerisches Verwaltungsgerichtsgesetz, Ansbach 1925.

Dyroff, Kirchenrecht, Vorlesung 1928.

Dyroff, Bayerisches Staatsrecht, Vorlesung 1929.

Ebers, Staat und Kirche im neuen Deutschland, München 1930.

Entscheidungen des Obersten Landesgerichts.

Entscheidungen des Reichsfinanzhofs.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.

Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs.

Eichmann, Staat, Religion, Religionsgesellschaften nach der neuen Reichsverfassung, München 1930.

Frank, Die bayer. Kirchengemeindeordnung, Regensburg 1912.

Freisen, Das Militärkirchenrecht des Deutschen Reichs, Paderborn 1913.

Gebhard, Kirchenrechtlich bedeutsame Entscheidungen, München 1928, Bd. I.
Geiger, Die Erziehung der Kinder in gemischten Ehen, Augsburg 1894.
Giese, Staat und Kirche im neuen Deutschland, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, 1925 Nr. 13, Seite 249.
Giese, Deutsches Staatsrecht, Berlin 1930.
Giese, Das kirchenpolitische System der Weimarer Verfassung, Archiv des öffentlichen Rechts Bd. 46/47, 1924/25 S. 1.
Girisch - Hellmuth - Pachelbel, Handwörterbuch des bayerischen Staatskirchenrechts, München 1914.
Haller Die Aufgaben des Staats und der Kirche bzgl. des Religionsunterrichts in der deutschen Volksschule, Gera 1900.
Held, Kirche und Schule in Bayern, Regensburg 1920.
Helmreich, Grundriß des bayer. Verwaltungsrechts, München 1928.
Henle, Handbuch der inneren Verwaltung, München 1925.
Heß, Jugendwohlfahrtsrecht, München 1926.
Hinschius, System des katholischen Kirchenrechts, Berlin 1888.
Hofmann, Das Recht der Religionsgesellschaften in Bayern, München 1928. Nachtrag zum Handbuch der inneren Verwaltung von Henle.
Holstein, Grundlagen d. evang. Kirchenrechts, Tübingen 1928.
Israel, Reich — Staat — Kirche, Berlin 1926.
Jung, Das materielle Fürsorgerecht, Berlin 1925.
Kahl, Lehrsystem des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik, Freiburg 1894.
Kahl, Staat und Kirche, im Handbuch der Politik I, 1920.
Kahl, Trennung von Staat und Kirche, Deutsche Juristenzeitung 1919.
Kahl, Verhältnis von Staat und Kirche in Vergangenheit und Gegenwart, in Recht und Staat im neuen Deutschland Bd. 1, Berlin 1929.
Körbling, Handbuch der öff. Armenpflege, München 1903.
Krapp, Die religiöse Erziehung unehelicher Kinder nach bayer. Staatskirchenrecht, Arch. f. kathol. Kirchenrecht Bd. 89.
Kratzer, Bayerische Verfassungsurkunde, München 1925.

Kreppner, Die Hoheitsrechte des bayer. Staates gegenüber der evang.-lutherischen Kirche in Bayern r. d. Rh. nach geltendem Recht, Erl. Diss. Nürnberg 1929.

Krick, Handbuch der Verwaltung des kathol. Pfarramtes, Kempten 1903.

Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Tübingen 1911.

Leuckart v. Weißdorf, Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern, Ansbach 1905.

Liermann, Das evangelische Konkordat, im Arch. d. öff. Rechts, neue Folge Bd. 13, 1927.

Lilienthal, Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften nach Art. 137 RV, Berlin 1925.

Löhr, Ist eine staatliche Kirchenhoheit und eine besondere Staatsaufsicht über die Kirche mit der deutschen Reichsverfassung vereinbar? Paderborn 1927.

Marschall-Ehrhardt, Das bayerische Fürsorgeerziehungsgesetz, München 1917.

Mausbach, Kulturfragen der deutschen Verfassung, München-Gladbach 1920.

Menner, Einige Fragen zur religiösen Kindererziehung, Bl. f. admin. Praxis Bd. 62.

Meurer, Bayer. Kirchenvermögensrecht, Stuttgart 1901.

Meurer, Die Kirchenfrage im Verfassungsausschuß, Deutsche Juristenzeitung 1919.

Mirbt, Die Grundformen des Verhältnisses von Staat und Kirche, Göttingen 1921.

Muehlon, Die rechtliche Stellung der Kirche auf dem Gebiet des bayerischen Volksschulwesens, München 1904.

Nationalversammlung, stenographische Berichte.

Nawiasky, Grundgedanken der Reichsverfassung, München 1920.

Oeschey, Verfassung der evang.-lutherischen Kirche, München 1921.

Osthelder, Das bayerische Schulbedarfsgesetz, München 1930.

Piloty - Sutner, Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern, München 1907.

Pöll, Unterstützungswohnsitzgesetz und bayer. Armengesetz, München 1916.

Rieder, Die Lockerung der bisherigen Staatshoheit gegenüber der Kirche durch die Reichsverfassung, Berlin 1928.

Rieker, Die rechtliche Stellung der evangelischen Kirche Deutschlands, Leipzig 1893.
Riezler, Geschichte Baierns, Gotha 1914.
Rothenbücher, Staat und Kirche, München 1918.
Sägmüller, Lehrbuch des Kathol. Kirchenrechts, Freiburg 1925.
Sartorius, Die religiöse Erziehung der Kinder aus gemischten Ehen nach bayer. Recht, Nördlingen 1887.
Schlegelberger, Die Gesetze über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit, Berlin 1927.
Schmitt, Kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der RV, in der rechts- und sozialwissenschaftl. Sektion der Görresgesellsch. 1926.
Schoen, Staat und Religionsgesellschaften, Verwaltungsarchiv Jhrg. 1921/22 Bd. 29.
Schoen, Das neue Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Preußen, Berlin 1929.
Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Freiburg 1896.
Seydel-Graßmann, Bayerisches Staatsrecht, in Oeff. Recht der Gegenwart Bd. 21/22, Tübingen 1913.
Silbernagel, Verfassung und Verwaltung sämtlicher Religionsgesellschaften in Bayern, Regensburg 1900.
Sohm, Das Verhältnis von Staat und Kirche, Tübingen 1873.
Stangl, Die Religionsverhältnisse der Minderjährigen nach der bayer. Verfassungsurkunde, München 1895.
Steigmeier, Die Rechtsbeziehungen zwischen dem bayer. Staat und der evang.-lutherischen Kirche, Fürth 1927.
Steinweg, Die Innere Mission der evang. Kirche, Heilbronn 1928.
Stölzel-Spieler, Das Personenstandsgesetz, Berlin 1925.
Triepel, Die Reichsaufsicht, Berlin 1917.
Vogtherr, Die lutherische Kirchengemeinde, Ansbach 1892.
Weber, Fürsorge und Wohlfahrtspflege, Berlin 1926.
Wegner, Inwieweit hat die Reichsverfassung auf dem Gebiet des bayer. Staatskirchenrechts bereits vollzugsfähiges Recht geschaffen? (Art. 137), Diss. Würzburg 1926, nicht gedruckt.
Wohlhaupter, Staatsaufsichtliche Befugnisse auf dem Gebiet der kirchlichen Vermögensverwaltung, Bayer. Gemeinde- und Verwaltungszeitung 1928 Sp. 10.
Wohlmuth, Zum Streit um die geistliche Schulaufsicht in Bayern, Augsburg 1909.